

Aula 08

*PRF (Policial) Direito Administrativo -
2023 (Pré-Edital) Prof. Herbert Almeida*

Autor:
**Herbert Almeida, Equipe Direito
Administrativo**

Índice

1) Controle da Administração Pública - teoria	3
2) Controle Legislativo	21
3) Controle Judicial	31
4) Questões Comentadas - Controle da Administração Pública - Cebraspe	44
5) Lista de Questões - Controle da Administração Pública - Cebraspe	73

Olá pessoal, tudo bem?

Nesta aula, vamos estudar o **Controle da administração**.

Vamos rápido que o tempo está passando!

Aos estudos, aproveitem!

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Noções introdutórias

O controle foi descrito por Henri Fayol com uma das funções administrativas básicas, quais sejam: *planejar, organizar, dirigir e controlar*. Nesse contexto, o vocábulo controle é empregado no sentido de função básica da administração, consistindo na definição de padrões para medir desempenho, corrigir desvios ou discrepâncias e garantir que o planejamento seja realizado. Nesse meio, a finalidade do controle é garantir que a consecução dos resultados daquilo que foi planejado, organizado e dirigido se ajuste, tanto quanto possível, aos objetivos estabelecidos.

Contudo, a definição apresentada acima é mais utilizada para a Teoria Geral da Administração, não sendo o sentido ideal do controle que vamos estudar.

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, pode-se denominar de controle da Administração Pública “*o conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder*”.

Por sua vez, a Prof^a. Maria Sylvia Zanella Di Pietro dispõe que o controle da Administração Pública pode ser definido “*como o poder de fiscalização e correção que sobre ela exercem os órgãos dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo, com o objetivo de garantir a conformidade de sua atuação com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico*”.

Enfim, o controle da Administração Pública é um poder-dever de fiscalização e revisão da atuação administrativa para garantir a conformação com o ordenamento jurídico e com a boa administração. Isso quer dizer que o controle vai além da legalidade e legitimidade, alcançando, inclusive, aspectos de eficiência, eficácia e efetividade.

No entanto, existem diversas formas de controle, cada uma com finalidades e características específicas. Dessa forma, vamos apresentar um quadro que resume as diversas formas de classificação do controle da Administração Pública e, em seguida, vamos aprofundar o assunto.



De forma geral, podemos apresentar os seguintes tipos de classificações para o controle da Administração Pública:

- quanto ao fundamento, à existência de hierarquia ou à amplitude:
 - a) hierárquico – que resulta do escalonamento hierárquico dos órgãos administrativos;
 - b) finalístico – aquele que não possui fundamento na hierarquia.
- quanto à origem ou ao posicionamento do órgão que o efetua:
 - a) interno – realizado no âmbito da própria Administração ou por órgão do mesmo Poder que editou o ato controlado;
 - b) externo – realizado por órgão independente ou de outro Poder do que efetuou o ato controlado;
 - c) popular – efetuado pela sociedade civil ou pelos administrados em geral.
- quanto ao órgão que o exerce:
 - a) administrativo – aquele que decorre das funções administrativas do órgão;
 - b) legislativo – é o controle realizado no exercício da função típica do Poder Legislativo de fiscalizar¹. Divide-se em controle parlamentar direto (exercido diretamente pelo Congresso Nacional); e controle parlamentar indireto (exercido pelo Tribunal de Contas da União);
 - c) judicial – é o controle realizado pelo Poder Judiciário sobre a atuação da Administração Pública.
- quanto ao momento em que se efetua:
 - a) prévio – é o controle preventivo realizado antes do início da prática do ato ou antes de sua conclusão;
 - b) concomitante – ocorre durante o processo de formação do ato controlado;
 - c) posterior – também chamado de subsequente, é o controle que ocorre após a conclusão do ato.
- quanto ao aspecto da atividade administrativa controlada:
 - a) de legalidade ou legitimidade – procura verificar a conformação do ato ou do procedimento com as normas legais que o regem;
 - b) de mérito – tem por objetivo comprovar a eficiência e os resultados do ato, além dos aspectos de conveniência e oportunidade.

Além das classificações acima, o art. 70, *caput*, da Constituição da República apresenta um importante dispositivo no que se refere ao controle da Administração Pública, apresentando o controle, quanto à natureza, em **contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial**. O mencionado dispositivo ainda aborda os **aspectos da fiscalização** quanto à **legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas**.

Vamos, então, detalhar as partes mais relevantes sobre estes tipos ou formas de controle.

¹ Em linhas gerais, o Poder Legislativo possui duas funções típicas: legislar e fiscalizar.

Natureza e aspectos da fiscalização

O art. 70, *caput*, da Constituição da República apresenta um importante dispositivo no que se refere ao controle da Administração Pública, vejamos:

*Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo **Congresso Nacional**, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

Por esse dispositivo, podemos analisar o controle da Administração Pública quanto à **natureza** em **contábil, financeiro, orçamentário, operacional e patrimonial**. Essas são as atividades tipicamente fiscalizadas pelos órgãos de controle, informando aquilo que poderá ser fiscalizado. Vamos detalhar cada item:

A fiscalização **contábil** destina-se à análise dos **lançamentos e da escrituração contábil**. Por exemplo, um controle dessa natureza poderá analisar se os gastos com pessoal foram contabilizados adequadamente no SIAFI; se os balancetes da entidade estão corretos; etc.

Por outro lado, a fiscalização **financeira** tem como objeto verificar a **arrecadação das receitas e a execução das despesas**. Por exemplo, será que os pagamentos de material adquiridos pela entidade estão ocorrendo da forma adequada? E as receitas previstas para o exercício, estão sendo arrecadas da forma correta?

A fiscalização **orçamentária**, por sua vez, refere-se à **elaboração e execução dos orçamentos**. Assim, pode-se verificar, por exemplo, se a execução de determinado programa possuía previsão no orçamento para ser executado, se ocorreram os registros adequados nas rubricas orçamentárias, etc.

A fiscalização **operacional**, que é a novidade na Constituição Federal de 1988, refere-se ao **desempenho dos programas de governo e dos processos administrativos**. Aqui, o objetivo é analisar se a gestão está sendo bem desenvolvida. Ela pode analisar, por exemplo, os impactos das ações do governo e verificar se realmente há algum benefício para a população.

Por fim, a fiscalização **patrimonial** se refere ao **controle e guarda do patrimônio público (bens móveis e imóveis)**. Nesse caso, seria observado se os bens adquiridos estão devidamente catalogados, qual o estado de conservação, se há controle do material, etc.

O art. 70, *caput*, da CF ainda aborda os aspectos do controle quanto à **legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas**.

O controle de **legalidade** verifica a obediência das normas legais pelo responsável fiscalizado. Assim, o objetivo é analisar se os responsáveis pelo órgão ou entidade estão observando aquilo que o ordenamento jurídico determina.

A **legitimidade**, por sua vez, é um complemento à legalidade. Para ser legítimo, um ato deve atender à moralidade, à conformação do ato com os valores e princípios do direito e da Administração Pública, destinando-os aos objetivos estatais. Assim, um ato legítimo deve observar o interesse público, a moralidade, a impessoalidade, etc.

Portanto, a **legalidade e a legitimidade**, juntas, determinam que os agentes públicos devem observar o ordenamento jurídico, a moralidade, os princípios administrativos e o objetivo ou finalidade pública prevista no Direito.

A **economicidade**, ou princípio da economicidade, está intimamente relacionada ao princípio da eficiência. Tecnicamente, a economicidade é definida como a minimização de custos no desenvolvimento de uma atividade, sem comprometer os padrões de qualidade. Nesse contexto, um ato deve ser o mais econômico possível, desde que o padrão de qualidade previsto seja mantido. Não é simplesmente o menor custo, mas o custo adequado aos fins desejados. Trata-se, ademais, de uma análise de custo/benefício da atuação administrativa.

Devemos verificar que a economicidade não invade o mérito da decisão administrativa. Isso porque os resultados da decisão devem ser analisados sob o ponto objetivo. Por exemplo, se um agente adquiriu um número excessivo de medicamentos, que não poderão ser utilizados antes do vencimento, o ato será antieconômico, pois terá como consequência o desperdício de recursos públicos. Nesse caso, a decisão discricionária teve um resultado objetivamente antieconômico. Da mesma forma, a aquisição de veículo por um valor acima do preço de mercado é um ato antieconômico.

A Constituição ainda determina que o controle da Administração Pública deverá verificar a **aplicação de subvenções** e **renúncias de receitas**.

De acordo com a Lei 4.320/1964, consideram-se **subvenções** as transferências destinadas a cobrir **despesas de custeio das entidades beneficiadas**, distinguindo-se como: (a) **subvenções sociais** – as que se destinem a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial ou cultural, sem finalidade lucrativa; (b) **subvenções econômicas** – as que se destinem a empresas públicas ou privadas de caráter industrial, comercial, agrícola ou pastoril.

Com efeito, a concessão de subvenções sociais tem por objetivo a prestação de serviços essenciais de assistência social, médica e educacional, sempre que a suplementação de recursos de origem privada aplicados a esses objetivos, revelar-se mais econômica. Por outro lado, as subvenções econômicas têm como objetivo: (a) cobrir os déficits de manutenção das empresas públicas; (b) cobrir a diferença entre os preços de mercado e os preços de revenda, pelo Governo, de gêneros alimentícios ou outros materiais; ou (c) cobrir as dotações destinadas ao pagamento de bonificações a produtores de determinados gêneros ou materiais.

Enfim, as subvenções são dotações com finalidades sociais ou econômicas. Os destinatários devem prestar contas da aplicação das subvenções recebidas, sujeitando-se à fiscalização pelos órgãos competentes.

Por sua vez, as **renúncias de receitas** implicam na redução **discriminada** de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, compreendendo anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em **caráter não geral**, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que gerem tratamento diferenciado. De forma resumida, a renúncia de receita é uma forma de tratamento diferenciado que implica na não arrecadação de receitas para o Governo. Qualquer entidade que tenha por atribuição conceder, gerenciar, fiscalizar ou utilizar recursos

financeiros decorrentes de renúncia de receitas, sujeita-se ao controle quanto à eficiência, à eficácia e à efetividade de suas ações, assim como quanto ao real benefício socioeconômico dessas renúncias².

Vejamos como este assunto pode ser exigido em concursos.



(TC DF - 2013) Em relação ao controle externo exercido pelo Congresso Nacional, a fiscalização financeira diz respeito ao acompanhamento da execução do orçamento e da verificação dos registros adequados nas rubricas orçamentárias.

Comentários: a elaboração e execução do orçamento é finalidade da fiscalização orçamentária, que verifica, entre outras coisas, o adequado registro nas rubricas orçamentárias. A fiscalização financeira, por outro lado, verifica se a receita e a despesa estão sendo executadas da forma adequada. Assim, a questão está errada.

Gabarito: errado.

(MTE - 2013) O controle da administração realizado pelo Poder Legislativo com o auxílio do TCU abrange o denominado controle de economicidade, pelo qual se verifica se o órgão público procedeu da maneira mais econômica na aplicação da despesa, atendendo à adequada relação de custo-benefício.

Comentários: a economicidade se refere à minimização de custos, sem comprometimento dos padrões de qualidade. Nessa esteira, busca-se a adequada relação custo benefício. Ademais, o art. 70 da CF fala em “controle externo”, que será exercido “pelo Congresso Nacional”. Essa atribuição é complementada pelo art. 71, caput, que “o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União”. Logo, podemos perceber que a questão está correta. Vamos aprofundar esses assuntos nos próximos capítulos.

Gabarito: correto.

Controle quanto à origem ou ao posicionamento do órgão controlador

Controle interno

Pontua Hely Lopes Meirelles³ que o controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, **no âmbito da própria Administração**. Dessa forma, o controle realizado pelo Poder Executivo sobre seus serviços e agentes é considerado interno. Da mesma forma, será interno o controle realizado pelo Legislativo ou Judiciário, por seus órgãos administrativos, no exercício de suas funções atípicas de administrar.

² Lima, 2009, p. 34.

³ Meirelles, 2013, p. 742.

Na CF/88, o controle interno encontra-se disciplinado especialmente no art. 74, que impõe que os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário mantenham, de **forma integrada**, sistema de controle interno com a finalidade de:

- a) avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;
- b) comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;
- c) exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;
- d) apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.

Além disso, caso os responsáveis pelo controle interno tomem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, devem dar ciência ao Tribunal de Contas, sob pena de **responsabilidade solidária**⁴.

Controle externo

O controle externo é aquele realizado por um Poder sobre os atos administrativos praticados por outro Poder.

Nesse contexto, podemos exemplificar o controle externo quando o Poder Judiciário anula um ato administrativo do Poder Executivo; quando o Congresso Nacional susta os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar (CF, art. 49, V); quando o Congresso Nacional julga as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República (CF, art. 49, IX); quando o Senado Federal aprova a escolha do Presidente e dos dirigentes do Banco Central (CF, art. 52, III, “d”); quando o Tribunal de Contas da União julga as contas dos administradores e demais responsáveis por recursos públicos (CF, art. 71, II); etc.

A doutrina não é pacífica quanto ao **controle exercido pela Administração Direta sobre a Indireta**. Maria Sylvia Zanella Di Pietro e José dos Santos Carvalho Filho informam que essa é uma modalidade de **controle externo**.

O Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, entende que se trata de um tipo diferente de controle interno que o eminente autor chegou a chamar de controle **interno exterior**, vejamos⁵:

*[...] em relação às entidades da Administração indireta (sem prejuízo dos controles externos), haveria um **duplo controle interno**: aquele que é efetuado por órgãos seus, que lhe compoñham a intimidade e aos quais assista esta função, e **aqueloutro procedido pela Administração direta**. A este último talvez se pudesse atribuir a denominação, um tanto rebarbativa ou paradoxal, reconheça-se, de **controle interno exterior**.*

⁴ Significa que o titular pelo controle interno pode ser condenado junto com o responsável pela ilegalidade ou irregularidade. Imagine que o órgão de controle interno tenha ciência de um desvio de R\$ 10.000,00, mas não denuncie ao TCU. Assim, poderá ser condenado a ressarcir o dano de R\$ 10.000,00 junto com a pessoa que desviou o dinheiro.

⁵ Bandeira de Mello, 2014, p. 955.

Finalmente, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo advogam que o controle exercido pela Administração Direta sobre a Indireta se trata **de controle interno**.

A pergunta relevante que o aluno deve se fazer neste momento é: *“e na prova, o que eu devo fazer?”* A minha dica é sempre analisar o contexto da questão, pois, muitas vezes, o avaliador já dá uma "dica" do direcionamento da assertiva. Veremos que isso não costuma ser um grande problema durante a resolução de questões.



(STM - 2011) O termo controle interno exterior pode ser utilizada para designar o controle efetuado pela administração sobre as entidades da administração indireta.

Comentários: nesse caso, a banca adotou os ensinamentos do Prof. Celso Antônio Bandeira de Mello, segundo o qual o controle efetuado pela administração sobre as entidades da administração indireta pode ser chamado de **interno exterior**.

Gabarito: correto.

Controle popular

O patrimônio público não pertence aos administradores, mas à população. É por isso que um dos princípios basilares da Administração Pública é o princípio da indisponibilidade do interesse público. Por conseguinte, o texto constitucional apresenta diversos dispositivos que facultam o controle popular, seja ele exercido diretamente ou por meio dos órgãos com essa função institucional.

Nesse contexto, o §3º, art. 37, CF, dispõe que a lei disciplinará as **formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta**, regulando especialmente: (a) as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços; (b) o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, com exceção das ressalvas previstas no próprio texto constitucional (art. 5º, X e XXXIII); (c) a disciplina da representação contra o exercício negligente ou abusivo de cargo, emprego ou função na administração pública.

Outro exemplo consta no art. 74, §2º, da Constituição que prevê que *“qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”*.

Além disso, o art. 5º, XXXIII, da Carta Política estabelece que *“todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”*. Ainda no art. 5º, o inciso LXXIII dispõe que *“qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural”*.

Um último exemplo encontra-se previsto no art. 31, §3º, da Constituição da República, que determina que as contas dos municípios devem ficar, durante sessenta dias, anualmente, à disposição de qualquer contribuinte, para exame e apreciação, o qual poderá questionar-lhes a legitimidade, nos termos da lei. Tal dispositivo foi ampliado em decorrência da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000), que “as contas apresentadas pelo Chefe do Poder Executivo ficarão disponíveis, **durante todo o exercício**, no respectivo Poder Legislativo e no órgão técnico responsável pela sua elaboração, para consulta e apreciação pelos cidadãos e instituições da sociedade” (LRF, art. 49).

Assim, seja na Constituição ou nos atos normativos infraconstitucionais, existem diversos dispositivos que facultam o controle popular.



(TRE RJ - 2012) A administração pública está sujeita a controle interno — realizado por órgãos da própria administração — e a controle externo — a cargo de órgãos alheios à administração.

Comentários: quando a questão fala em “própria administração” ela quer dizer no mesmo Poder. Assim, será interno o controle realizado pelos órgãos da própria Administração e externo o controle realizado por órgãos alheios.

Essa designação “própria administração” consta na obra de Hely Lopes Meirelles. Assim, a questão está correta.

Gabarito: correto.

Controle quanto ao fundamento ou amplitude

Controle hierárquico

O **controle hierárquico** se observa quando há o escalonamento vertical de órgãos, situação em que os órgãos inferiores encontram-se **subordinados** aos superiores. Por conseguinte, os órgãos de cúpula possuem controle pleno sobre os subalternos, sem precisar de uma lei ou outra norma específica para lhe outorgar a competência de controle.

Nesse contexto, o controle hierárquico possui quatro características principais: (a) é **pleno**, pois abrange o mérito e a legalidade; (b) é **permanente**, uma vez que pode ser exercido a qualquer tempo; (c) é **absoluto**, porque independe de previsão legal; (d) será sempre um **controle interno**, uma vez que ocorre no âmbito da mesma Administração.

Este é o controle típico do Poder Executivo, em que um órgão superior controla o inferior. Por exemplo, um Ministério exerce o controle hierárquico sobre suas secretarias, que controlam hierarquicamente suas superintendências, que, por sua vez, estabelecem controle hierárquico sobre as delegacias e assim por diante. Claro que esse controle também se manifesta sobre os órgãos administrativos dos Poderes Legislativo e Judiciário e também na administração indireta. Assim, o Presidente de um tribunal exerce o

controle hierárquico sobre a estrutura administrativa desse tribunal; da mesma forma, o presidente de uma autarquia controla hierarquicamente a estrutura administrativa a ele subordinada.

Segundo Hely Lopes Meirelles, o controle hierárquico *“pressupõe as faculdades de supervisão, coordenação, orientação, fiscalização, aprovação, revisão e avocação das atividades controladas, bem como os meios corretivos dos agentes responsáveis”*⁶.

Finalmente, quanto à observação de que este controle independe de previsão legal, a doutrina dispõe que a lei cria a estrutura hierárquica, subordinando um órgão ao outro e, por conseguinte, outorgando o controle pleno. Dessa forma, não há porque uma nova lei criar a competência para fiscalização, uma vez que essa faculdade já decorre diretamente da hierarquia.

Controle finalístico

É o controle exercido **pela Administração Direta sobre a Indireta**, ou seja, é aquele em que não existe hierarquia, mas **vinculação**. Segundo Hely Lopes Meirelles, o controle finalístico é “o que a norma legal estabelece para as entidades autônomas, indicando a autoridade controladora, as faculdades a serem exercitadas e as finalidades objetivadas”. Por esse motivo, trata-se de um controle que será sempre **limitado e externo**.

Como não há hierarquia na relação, esse controle é bem menos amplo que o controle hierárquico, ocorrendo dentro dos limites previstos em lei. Vale dizer, enquanto o controle hierárquico é amplo e independe de previsão legal, o controle finalístico depende de previsão legal, que estabelecerá as hipóteses e os limites de atuação.

Ainda nos ensinamentos de Meirelles, o controle finalístico é um controle teleológico, de verificação do enquadramento da instituição no programa geral de Governo e do acompanhamento dos atos de seus dirigentes no desempenho de suas funções estatutárias, com o objetivo de garantir o atingimento das finalidades da entidade controlada.

Finalizando, cumpre observar que a doutrina também chama o controle finalístico de **tutela** ou, nos termos do Decreto-Lei 200/1967, de **supervisão ministerial**. Por fim, ainda é possível designá-lo como controle por **vinculação**, em contraposição ao controle hierárquico que ocorre por subordinação.

Vamos resolver algumas questões.



(PM CE - 2014) Considera-se controle por vinculação o poder de fiscalização e correção que os órgãos da administração centralizada exercem sobre as pessoas jurídicas que integram a administração indireta.

Comentários: o controle da administração centralizada, ou direta, realizado sobre a administração descentralizada, ou indireta, denomina-se controle finalístico. Além disso, pode ser chamado de **controle por vinculação**, uma vez que não há subordinação entre o controlador e o controlado, mas apenas a

⁶ Meirelles, 2013, p. 742.

vinculação. Outras formas de designar essa forma de controle é a tutela ou supervisão ministerial. Portanto, o item está correto.

Gabarito: correto.

Controle quanto ao momento

Controle prévio

O **controle prévio** (preventivo ou *a priori*) é exercido antes da **conclusão** ou **operatividade** do ato, como requisito para a sua eficácia ou validade.

Por exemplo, é considerado controle prévio a liquidação da despesa pública como requisito para se efetuar o pagamento. Outro exemplo seria a determinação de aprovação de um projeto de engenharia por um órgão técnico antes do início da obra.

Deve-se frisar que os Poderes Legislativo e Judiciário também podem exercer controle prévio.

Nesse sentido, podemos mencionar a necessidade de prévia aprovação, pelo Senado Federal, da escolha de ministros do STF, de tribunais superiores e do Tribunal de Contas da União, de governador de Território Federal, do presidente e diretores do Banco Central e do Procurador-Geral da República (CF, art. 52, III, “a”, “b”, “c”, “d” e “e”).

Com efeito, no que se refere ao controle judicial, a Constituição Federal dispõe, em seu art. 5º, XXXV, que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou **ameaça** a direito, demonstrando a possibilidade de controle prévio por esse Poder, como, por exemplo, na concessão de liminar em mandado de segurança com a finalidade de impedir a prática ou conclusão de ato administrativo que restrinja o direito líquido e certo de determinado administrado.

Controle concomitante

O **controle concomitante** é aquele que é realizado durante o processo de formação do ato ou durante o desenvolvimento da conduta administrativa. Segundo Hely Lopes Meirelles, este controle tem a finalidade de verificar a regularidade da formação do ato.

Há também diversos exemplos, como a fiscalização de uma obra durante a sua realização, a fiscalização da prestação de serviço público pelo poder concedente, o acompanhamento de um concurso público pela corregedoria do órgão, etc.

Controle posterior ou subsequente

O **controle subsequente** (corretivo ou *a posteriori*) é realizado após a conclusão do ato controlado, tendo como objetivo corrigir eventuais defeitos, declarar sua nulidade ou dar-lhe eficácia.

A homologação de um procedimento licitatório ou de um concurso público; a anulação, pelo Poder Judiciário, de um ato administrativo já concluído; a sustação de um ato administrativo pelo Tribunal de

Contas da União; o julgamento das contas dos administradores públicos pelo Tribunal de Contas da União; e outros são exemplos de controle subsequente.



(TRT 10 - 2013) O controle prévio dos atos administrativos do Poder Executivo é feito exclusivamente pelo Poder Executivo, cabendo aos Poderes Legislativo e Judiciário exercer o controle desses atos somente após sua entrada em vigor.

Comentários: todos os Poderes podem exercer o controle prévio dos atos do Poder Executivo. Aos órgãos do próprio Poder Executivo podem ser atribuídas competências de fiscalização prévia, como a necessidade de aprovação de um projeto antes do início de uma obra, por exemplo.

O Poder Legislativo, por sua vez, possui competência para aprovar previamente a nomeação de determinadas autoridades escolhidas pelo Presidente da República, como a indicação do Presidente e os diretores do Banco Central (CF, art. 52, III, “d”).

Por fim, a Constituição Federal defende, no artigo 5º, XXXV, o acesso ao Poder Judiciário para afastar lesão ou ameaça a direito. Assim, é possível que o controle judicial ocorra antes mesmo da ocorrência do ato.

Portanto, o item está errado, pois há possibilidade de controle prévio pelos Poderes Legislativo e Judiciário.

Gabarito: errado.

(DPF - 2013) O controle prévio dos atos administrativos é de competência exclusiva da própria administração pública, ao passo que o controle dos atos administrativos após sua entrada em vigor é exercido pelos Poderes Legislativo e Judiciário.

Comentários: o item é somente para fixação, pois vai na mesma linha da questão anterior. A afirmativa está errada, uma vez que os três Poderes podem exercer o controle prévio.

Gabarito: errado.

Controle quanto ao aspecto

Quanto ao aspecto, o controle pode ser de legalidade e legitimidade e de mérito.

O controle de legalidade e legitimidade, já estudado preliminarmente acima, possui o objetivo de verificar a conformação do ato ou procedimento administrativo com as normas legais e os preceitos administrativos. Essa é uma hipótese de controle que pode ser exercida tanto pela própria Administração, quanto pelos Poderes Legislativo e Judiciário. A diferença é que a Administração o exerce de ofício ou por provocação; enquanto o Legislativo só poderá exercê-lo nos casos previstos na Constituição; e, por fim, o Poder Judiciário só atuará mediante provocação, através da devida ação judicial. Com efeito, os atos ilegais ou ilegítimos são passíveis apenas de anulação, já que não se pode falar em revogação daquilo que não se encontra em conformação com a lei.

O controle de mérito, por outro lado, atua sobre a conveniência ou oportunidade do ato controlado. Logo, é um controle que ocorre sobre os atos discricionários.

Em geral, este tipo de controle é exercido pela própria Administração que executou o ato. Assim, em regra, somente o Poder que editou um ato administrativo poderá exercer o controle do mérito desse ato. Isso porque o mérito se expressa em um ato válido, sendo que o seu desfazimento se faz pela **revogação**.

Nesse contexto, o Poder Judiciário não poderá adentrar no mérito da decisão, ou seja, em nenhuma hipótese o controle judicial adentrará no juízo de conveniência e oportunidade da autoridade administrativa que editou o ato, pois a esse Poder só cabe avaliar a legalidade e legitimidade, mas não o mérito.

Todavia, não se deve confundir mérito com discricionariedade. O Poder Judiciário pode sim analisar os atos discricionários, verificando se eles encontram-se dentro dos parâmetros definidos na lei e no Direito. Se, eventualmente, um ato discricionário mostrar-se desarrazoado ou desproporcional, o Poder Judiciário poderá **anulá-lo** em virtude de sua **ilegalidade ou ilegitimidade**.

O Poder Legislativo, por sua vez, poderá realizar o controle de mérito da função administrativa (seja do Poder Executivo, o que é mais comum; ou do Poder Judiciário quando estiver exercendo sua função administrativa). Todavia, esse controle só é possível em **caráter excepcional** e nas **hipóteses expressamente previstas na Constituição Federal**.

Esse controle do Poder Legislativo sobre o mérito das decisões do Poder Executivo costuma ser chamado de **controle político**, uma vez que se reveste de ampla discricionariedade. Vale dizer, não se trata de um controle técnico, nem mesmo de legalidade, é, isso sim, um controle altamente subjetivo outorgado pela Constituição Federal ao Poder Legislativo. Como exemplos, podemos mencionar a necessidade de prévia aprovação do Senado Federal para a indicação de nomes de algumas autoridades (CF, art. 52, III); o julgamento, pelo Congresso Nacional, das contas prestadas anualmente pelo Presidente da República (CF, art. 49, IX); a fiscalização, pelo Congresso Nacional - diretamente ou por qualquer de suas Casas – dos atos do Poder Executivo e da Administração Indireta (CF, art. 49, X).

Controle exercido pela Administração Pública

O controle exercido pela Administração Pública, ou simplesmente **controle administrativo**, ocorre quando a própria Administração controla os seus atos. Com efeito, será sempre um controle interno, vez que se instaura dentro de um mesmo Poder.

Nesse sentido, a definição de Hely Lopes Meirelles mostra-se bastante esclarecedora⁷: “Controle administrativo é todo aquele que o Executivo e os órgãos de administração dos demais Poderes exercem sobre suas próprias atividades, visando a mantê-los dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo quê é um controle de legalidade e mérito”.

De início, na esteira dos ensinamentos de Meirelles, devemos lembrar que o controle administrativo é mais comum no Poder Executivo, uma vez que é o responsável precípua pela função administrativa. Porém, todos os Poderes podem exercer o controle administrativo quando estiverem no exercício da função administrativa. Assim, quando o Poder Legislativo ou o Poder Judiciário fiscalizam os seus próprios atos administrativos, estão exercendo o controle administrativo. Porém, quando esses poderes atuam sobre as

⁷ Meirelles, 2013, p. 746.

competências do Poder Executivo, por exemplo, estarão exercendo outras formas de controle, como a legislativa e judicial.

A base do controle administrativo é o exercício da **autotutela**, conforme se expressa na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos:

Súmula 473 – *A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.*

Por conseguinte, esse é um controle que alcança a legalidade, permitindo a anulação dos atos inválidos, assim como o mérito, do qual se pode revogar os atos inconvenientes e inoportunos.

Além disso, o controle administrativo pode ocorrer de ofício, ou seja, iniciado pela própria Administração; ou mediante provocação do interessado pelos meios previstos em lei.

Ademais, existem diversos instrumentos utilizados no controle administrativo, dos quais podemos destacar: (a) fiscalização hierárquica; (b) o direito de petição; (c) o processo administrativo, incluindo os recursos administrativos; (d) o instrumento da arbitragem.

- a) **fiscalização hierárquica**: também chamada de hierarquia orgânica, é aquela exercida pelos órgãos superiores sobre os inferiores, conforme já observamos nesta aula;
- b) **direito de petição**: encontra-se capitulado no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

O direito de petição é um direito que qualquer pessoa possui para peticionar perante uma autoridade administrativa e sobre isso obter uma **resposta**. No caso de silêncio administrativo, o administrado poderá recorrer ao Poder Judiciário para obrigar a autoridade a lhe fornecer a resposta.

Além disso, o direito de petição é uma forma de iniciar diversas formas de controle da Administração Pública, como, por exemplo, os processos administrativos.

- c) **processo administrativo**: o processo administrativo é uma sucessão formal de atos intermediários ordenados de forma lógica, a qual tem a finalidade de possibilitar que a Administração pratique um ato final ou tome uma decisão administrativa final. Por exemplo, o processo licitatório é uma sucessão de atos que tem como resultado a escolha de um fornecedor para firmar um contrato administrativo.

Assim, em sentido amplo, o processo administrativo é uma forma de controle, pois permite a preparação e a fundamentação do ato ou decisão administrativa, legitimando a conduta escolhida. Como segue um

procedimento previsto em lei, devidamente registrado, o processo administrativo representa uma forma de controle administrativo.

Em sentido estrito, por outro lado, o processo administrativo é um procedimento próprio, destinado a verificar a legalidade, a validade, e a eficácia de um determinado ato administrativo. Nesse caso, esse processo tem início com o direito de petição, devendo obedecer a regras específicas (na Administração Pública federal, deve seguir a Lei 9.784/1999) e às garantias constitucionais quanto ao direito de petição, de ampla defesa e de garantia de recurso⁸.

- d) **recursos administrativos:** em sentido amplo, os recursos administrativos são todos os instrumentos hábeis direcionados a propiciar à própria Administração o reexame de decisão interna. Por decorrência do art. 5º, LV, da CF, toda e qualquer decisão administrativa deve ser passível de recurso a ser analisado pela Administração. Vamos aprofundar este item em seguida.
- e) **arbitragem:** a arbitragem é uma forma de solução de conflitos em que as duas partes elegem uma terceira, o árbitro, para julgar determinado litígio, sem necessidade do formalismo dos processos judiciais. É uma hipótese que vem sendo reconhecida aos poucos pela doutrina, jurisprudência e legislação.



(PM CE - 2014) O controle administrativo sobre os órgãos da administração direta é um controle interno, que permite à administração pública anular os próprios atos, quando ilegais, ou revogá-los, quando inoportunos ou inconvenientes.

Comentários: vejamos o conteúdo da Súmula 473 do STF:

Súmula 473 – A Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial.

Com efeito, o controle administrativo é sempre um controle interno, que permite que a Administração Pública anule seus próprios atos, quando ilegais, ou revogue-os por motivo de conveniência ou oportunidade.

Gabarito: correto.

(TCDF - 2013) O controle administrativo é um controle de legalidade e de mérito, exercido exclusivamente pelo Poder Executivo sobre suas próprias condutas.

Comentários: de fato o controle administrativo é um controle de legalidade e mérito. No entanto, todos os Poderes exercem esse tipo de controle quando estiverem no exercício da função administrativa. Logo, não é exclusividade do Poder Executivo, o que torna a questão errada.

Gabarito: errado.

⁸ Marinela, 2013, p. 1047.

(CNJ - 2013) Os órgãos administrativos do Poder Judiciário, no exercício do controle administrativo, podem confirmar ou rever condutas internas, conforme aspectos de legalidade ou de conveniência e oportunidade.

Comentários: nesse caso, a questão abordou especificamente os órgãos administrativos do Poder Judiciário, logo estamos falando do desempenho da função administrativa desse Poder. Nesse caso, é possível que o Judiciário exerça o controle administrativo sobre os seus próprios atos, podendo confirmar ou rever condutas internas, conforme aspectos de legalidade ou de conveniência e oportunidade (mérito). Portanto, a assertiva está correta.

Gabarito: correto.

(MPU - 2013) O direito de petição constitui instrumento de controle administrativo da administração pública.

Comentários: os instrumentos utilizados no controle administrativo são a **fiscalização hierárquica**, o **direito de petição**, o **processo administrativo** – bem como seus **recursos administrativos**, e o **instrumento da arbitragem**. O direito de petição encontra-se previsto no art. 5º, XXXIV, “a”, da CF, como forma de assegurar o direito do administrado de obter resposta da Administração Pública para a defesa de direitos ou contra ilegalidades ou abuso de poder.

Gabarito: correto.

(MIN - 2013) O controle administrativo tem como fundamento o dever-poder de autotutela que a administração pública tem sobre suas atividades, atos e agentes, sendo um de seus instrumentos o direito de petição.

Comentários: o fundamento do controle administrativo é o poder-dever de autotutela, já consagrado na famosa Súmula 473 do STF. Com efeito, dentre as várias formas de controle administrativo, podemos mencionar o direito de petição, ou seja, o direito do administrado de obter resposta.

Gabarito: correto.

(MJ - 2013) O controle administrativo é instrumento jurídico de fiscalização sobre a atuação dos agentes e órgãos públicos, realizado de ofício por iniciativa própria, não se aceitando provocação da parte interessada.

Comentários: o item começa bem, mas termina com um erro. Isso porque o controle administrativo pode ser realizado de ofício ou mediante provocação do interessado.

Gabarito: errado.

Recurso administrativo

Vamos empregar a expressão recurso administrativo, em sentido amplo, para tratar das várias modalidades direcionadas a propiciar o reexame das decisões internas da Administração, a exemplo da reclamação administrativa, da representação, do pedido de reconsideração, do recurso hierárquico próprio, do recurso hierárquico impróprio e a revisão, vejamos:

- a) **reclamação administrativa:** possui uma definição ampla para representar o ato pelo qual o administrado, seja ele servidor público ou particular, manifesta o seu inconformismo com alguma decisão administrativa que lhe afete direitos ou interesses. O ponto chave da reclamação

administrativa é que ela ocorre quando o administrado deseja que a Administração reveja um ato que esteja afetando um direito ou interesse próprio;

- b) **representação**: é a denúncia feita por qualquer pessoa sobre irregularidades. Nesse caso, o administrado não está reclamando um direito seu afetado diretamente, mas apenas apresentando à Administração alguma irregularidade que entende que deve ser corrigida. Por exemplo, o art. 74, §2º, da CF, estabelece que *“qualquer cidadão, partido político, associação ou sindicato é parte legítima para, na forma da lei, denunciar irregularidades ou ilegalidades perante o Tribunal de Contas da União”*;
- c) **pedido de reconsideração**: é o pedido feito à mesma autoridade que emitiu o ato, para que esta o aprecie novamente;
- d) **recurso hierárquico próprio**: pode ser chamado simplesmente de recurso hierárquico ou apenas recurso, em sentido estrito. Trata-se do pedido de reexame do ato dirigido à **autoridade hierarquicamente superior** àquela que editou o ato.
- e) **recurso hierárquico impróprio**: são recursos dirigidos a órgãos especializados na apreciação de recursos específicos e que, portanto, **não estão relacionados hierarquicamente** com a autoridade que editou o ato. Portanto, nesse caso, não há hierarquia entre a autoridade que editou a decisão e aquela que irá analisar o recurso. Por não existir hierarquia, esse tipo de recurso **só é possível quando há previsão legal**, atribuindo a competência e estabelecendo os limites de seu exercício pelo órgão controlador. Um exemplo é o recurso direcionado ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, que é um órgão especializado no julgamento de recursos contra as decisões de delegacias da Secretaria da Receita Federal do Brasil.
- f) **revisão**: finalmente, o pedido de revisão é aquele destinado a rever a aplicação de sanções, pelo **surgimento de fatos novos**, não conhecidos no momento da decisão original. Nesse contexto, a Lei 9.784/1999, como exemplo, estabelece que os “processos administrativos de que resultem sanções poderão ser revistos, a qualquer tempo, a pedido ou de ofício, quando surgirem fatos novos ou circunstâncias relevantes suscetíveis de justificar a inadequação da sanção aplicada” (art. 65).



(TJDFT - 2013) O cidadão que denuncie ilegalidades e condutas abusivas praticadas por determinado servidor do TJDFT no exercício da função pública, mesmo não sendo diretamente afetado pela irregularidade perpetrada, deve fazê-lo por meio do instituto da reclamação.

Comentários: na **reclamação**, o administrado está questionando um ato que afeta diretamente um direito seu, ou seja, a pessoa deve ser diretamente afetada pela irregularidade. Quando não há essa relação direta, o instrumento adequado é a **representação**. Logo, o item está errado.

Gabarito: errado.

(TC DF - 2013) Caso deseje o reexame de decisão relativa a determinado ato administrativo pela mesma autoridade que a emanou, o interessado deverá realizar um pedido de reconsideração. Se a autoridade à qual o interessado se dirigir não ocupar cargo na hierarquia do órgão que emitiu o ato, o recurso interposto será um recurso hierárquico impróprio.

Comentários: esse item parece um pouco confuso, por isso deve ser analisado com calma. São duas orações distintas que devem ser verificadas. No primeiro momento, o item afirma que o recurso dirigido à mesma

autoridade que tomou a decisão é um pedido de reconsideração, o que está correto, uma vez que esse é o instrumento utilizado com essa finalidade, isto é, pedir que a mesma autoridade reconsidere o ato.

No segundo momento, a questão aborda uma nova classificação, tratando como recurso hierárquico impróprio aquele dirigido à autoridade que não ocupa cargo na mesma hierarquia daquela que emitiu o ato, o que também é verdadeiro. Vimos o exemplo do recurso dirigido ao CARF contra decisões da Receita Federal do Brasil.

Gabarito: correto.

(AGU - 2013) O recurso hierárquico impróprio, na medida em que é dirigido à autoridade de órgão não integrado na mesma hierarquia daquela que proferiu o ato, independe de previsão legal.

Comentários: o recurso hierárquico (próprio) ocorre quando há hierarquia e, como nessa situação o controle é absoluto, independe de previsão legal. Por outro lado, o controle hierárquico impróprio só ocorre se existir expressa previsão legal, estabelecendo o órgão competente, as hipóteses de ocorrência e os limites de atuação. Assim, a questão está errada.

Gabarito: errado.

Prescrição

Em algumas situações, é necessário relativizar o princípio da legalidade em prol da segurança jurídica. Vale dizer, não se pode permitir que a Administração Pública possa rever os seus atos por um tempo indeterminado, uma vez que a possibilidade eterna de mudança é tão ou mais prejudicial quanto a manutenção de uma ilegalidade.

Nesse contexto, o ordenamento jurídico apresenta algumas limitações temporais ao exercício de algumas faculdades públicas. Nesse sentido, Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo afirmam que a doutrina costuma utilizar o vocábulo “prescrição” em sentido amplo para descrever as hipóteses de **preclusão**, **prescrição** propriamente dita e **decadência**.

A **prescrição** representa a perda do prazo para reclamar um direito pela via judicial, ou seja, é a perda da possibilidade de defender um direito por meio da pretensão judicial.

Por outro lado, a **preclusão** representa a perda do prazo para determinada manifestação dentro de um processo (administrativo ou judicial). A diferença entre os dois institutos é que na prescrição se perde a possibilidade de mover uma ação judicial; enquanto a preclusão é apenas a superação de um estágio do processo, ao qual não se poderá retornar.

Por fim, a **decadência** é a perda do direito em si mesmo, ou seja, a pessoa não se utiliza de seu direito dentro do prazo previsto em lei e, por esse motivo, passa a não mais possuir essa prerrogativa.

Finalmente, a prescrição admite a **suspensão** (paralisação temporária do prazo) e a **interrupção** (inutilização do tempo já decorrido, iniciando o prazo desde o início quando voltar a correr); ao passo que o prazo decadencial é fatal, ou seja, não admite a interrupção nem a paralisação.

Após a apresentação preliminar desse assunto, cabe observar que o poder-dever de autotutela está limitado pelo princípio da segurança jurídica e, especificamente no direito de anular os atos administrativos

de que decorram efeitos favoráveis aos administrados, a Administração deverá observar o prazo **decadencial** de cinco anos, salvo comprovada má-fé (Lei 9.784/1999, art. 54).

Quanto aos demais atos, ou seja, aqueles que não gerem efeitos favoráveis aos administrados ou aqueles de comprovada má-fé, não há uma regra definida, uma vez que a Lei 9.784/1999 limitou-se ao caso observado. Entretanto, a doutrina menciona que, nesses casos, deve-se observar a regra geral prevista no art. 205 do Código Civil, que estabelece prazo **prescricional** de dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.

Em conclusão, podemos perceber que, de uma forma ou outra, os atos administrativos sofrem limitação temporal para fins de anulação, buscando preservar, ademais, a estabilidade das relações jurídicas.

Vejamos como isso pode ser exigido em concursos.



(CNJ - 2013) Com base no princípio da autotutela, e em qualquer tempo, a administração pública tem o poder-dever de rever seus atos quando estes estiverem eivados de vícios.

Comentários: com base no princípio da autotutela, a Administração Pública tem o poder-dever de rever seus atos quando estiverem eivados de vícios (ilegalidades). No entanto, isso não ocorre a qualquer tempo. Nessa perspectiva, vamos dar uma olhada no conteúdo do art. 54 da Lei 9.784/1999:

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé.

Outras leis específicas podem estabelecer outros prazos. Caso não exista nenhuma previsão legal, a doutrina adota o prazo prescricional de dez anos que consta no art. 205 do Código Civil.

Gabarito: errado.

Controle legislativo

O controle exercido pelo Poder Legislativo sobre a Administração Pública costuma ser chamado de **controle legislativo**. Esse controle ocorre em qualquer esfera de governo, seja federal, estadual, distrital ou municipal.

Inicialmente, devemos observar que o Poder Legislativo também realiza o controle interno sobre os seus próprios atos. Nesse caso, o órgão nada mais está fazendo do que o controle administrativo sobre o exercício de sua função atípica de administrar.

Assim, chama-se de controle legislativo somente o exercício da **função típica de fiscalização** que o Poder Legislativo exerce sobre os atos dos demais poderes, sobremaneira do Poder Executivo e de sua Administração Indireta.

Basicamente, o controle legislativo manifesta-se de duas maneiras: (a) **controle político**, também chamado de **controle parlamentar direto**, que é aquele exercido diretamente pelo Congresso Nacional, por suas Casas, pelas comissões parlamentares, ou diretamente pelos membros do Poder Legislativo; (b) **controle exercido pelo Tribunal de Contas** (também chamado de controle parlamentar indireto ou simplesmente controle técnico).

Controle parlamentar direto

São diversas as competências previstas para que o Congresso Nacional exerça o controle externo da Administração Pública. A maioria dessas competências estão disciplinadas no art. 49 da Constituição Federal, mas podemos observar algumas hipóteses nos artigos 50, 70 e 71. Muitas dessas atribuições, por serem eminentemente políticas, são objeto de estudo do Direito Constitucional, a exemplo da autorização para que o Presidente da República declare guerra. Essas situações não se relacionam com a atividade administrativa e, por conseguinte, não são objeto de estudo do Direito Administrativo.

Outras competências, ainda que exercidas sobre o controle político, causam algum impacto no exercício da função administrativa, eis porque podem ser objeto de estudo deste curso. Vejamos alguns exemplos:

- a) **sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (CF, art. 49, V);**

O art. 84, IV, da Constituição Federal, estabelece que cabe privativamente ao Presidente da República expedir decretos e regulamentos para a fiel execução das leis. Trata-se do exercício do que chamamos de poder regulamentar.

Além disso, o art. 68 da CF dispõe sobre a possibilidade de o Congresso Nacional delegar a competência ao Presidente da República para editar as “leis delegadas”. A delegação ao Presidente da República terá a forma de resolução do Congresso Nacional, que especificará seu conteúdo e os termos de seu exercício (CF, art. 68, §2º).

Se, eventualmente, o PR editar um ato normativo que ultrapasse o poder regulamentar, inovando indevidamente na ordem jurídica¹; ou se a lei delegada ultrapassar os limites estabelecidos pelo Legislativo, caberá ao Congresso Nacional sustar o ato normativo do Poder Executivo. Conforme ensinam Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo, este é um controle de legalidade e legitimidade, pois a Constituição não permitiu que o Congresso adentrasse no mérito do ato normativo. Assim, caberá ao Congresso verificar se o ato está dentro dos parâmetros legais ou se não exorbitou os limites da delegação legislativa, mas não poderá adentrar no mérito do ato editado pelo chefe do Poder Executivo.

Em que pese a Constituição mencionar “poder regulamentar”, na verdade se trata de sustar os atos normativos que exorbitem do “poder normativo”, uma vez que essa atribuição alcança a edição de todos os tipos de atos normativos, como uma portaria normativa de algum ministro de Estado.

- b) julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo (art. 49, IX);

Especificamente no que se refere às contas do Presidente da República (e dos governadores e prefeitos nos demais níveis), caberá ao Tribunal de Contas emitir um **parecer prévio** (CF, art. 71, I), enquanto o julgamento é de competência do Congresso Nacional. Vamos tratar disso novamente nas competências do Tribunal de Contas da União, mas o relevante é que as contas do chefe do Poder Executivo são julgadas pelo Poder Legislativo.

Todavia, nas demais situações (contas dos responsáveis pelos órgãos do Poder Judiciário, do Ministério Público e do próprio Poder Legislativo), a competência para julgamento será do Tribunal de Contas, sendo que nem mesmo as constituições estaduais podem dispor de maneira diversa.

- c) fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta (CF, art. 49, X);

Esse dispositivo demonstra a função típica de fiscalização do Poder Legislativo sobre os atos do Poder Executivo e de sua administração indireta. Não se trata de um controle ilimitado, uma vez que deve ser preservada a independência e harmonia dos Poderes.

- d) competência da Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, para convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado (CF, art. 50, *caput*);
- e) competência das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para encaminhar pedidos escritos de informações a Ministros de Estado ou a quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República (CF, art. 50, §2º);

Nos casos acima, a ausência sem justificação adequada (no primeiro caso); assim como a recusa, ou o não atendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas (no segundo caso), importará em crime de responsabilidade da autoridade responsável.

¹ Vale lembrar que a EC 32/2001 estabeleceu alguns casos de edição de decreto autônomo, que permite ao chefe do Poder Executivo, excepcionalmente, inovar na ordem jurídica por meio do seu poder regulamentar.

- f) exercer, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da Administração Pública federal, mediante controle externo (CF, art. 70, *caput*);

Apesar de conceituarmos controle externo como a fiscalização realizada por um Poder sobre o outro, a Constituição Federal reservou essa expressão para a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial exercida pelo Congresso Nacional com o auxílio do Tribunal de Contas, conforme redação do art. 70, *caput*. Assim, nos próximos tópicos, quando utilizarmos o termo “controle externo”, entenda que se trata da fiscalização exercida pelo Poder Legislativo sobre a Administração Pública, com o auxílio do Tribunal de Contas.

Nesses casos, as competências do controle externo dividem-se em três grupos: (a) aquelas de **caráter político**, que são exercidas pelo Congresso Nacional, a exemplo do julgamento das Contas do Presidente da República (CF, art. 49, IX); (b) aquelas de **caráter técnico**, exercidas exclusivamente pelo Tribunal de Contas, disciplinadas principalmente no art. 71 da Constituição Federal; (c) competências exercidas em conjunto pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas.

As atribuições de caráter político já foram observadas acima. Quanto às competências do Tribunal de Contas, vamos analisá-las no capítulo seguinte. Finalmente, como atribuições exercidas em conjunto, podemos mencionar a **sustação de despesas não autorizadas**, na forma prevista no art. 72 da Constituição Federal. Nesse caso, a Constituição estabelece que a Comissão mista permanente de Senadores e Deputados, prevista no art. 166, §1º², da CF, diante de indícios de despesas não autorizadas, poderá solicitar à autoridade governamental responsável que, no prazo de cinco dias, preste os esclarecimentos necessários. Caso não sejam prestados os esclarecimentos, a Comissão solicitará ao Tribunal pronunciamento conclusivo sobre a matéria, *no prazo de trinta dias*. Finalmente, se o Tribunal entender que é irregular a despesa, a Comissão, se julgar que o gasto possa causar dano irreparável ou grave lesão à economia pública, proporá ao Congresso Nacional sua sustação.

Por fim, outra atribuição exercida em conjunto pelo Congresso Nacional e pelo Tribunal de Contas da União é a **sustação de contratos que apresentarem alguma ilegalidade**, nos termos do art. 71, X, §1º e 2º, da CF. Vamos detalhar essa situação em seguida.

Antes de analisarmos as competências do Tribunal de Contas, devemos informar que existem competências exercidas somente pelo Senado Federal e outras desempenhadas pelas comissões.

Sobre as atribuições do Senado Federal, podemos destacar as seguintes:

- a) processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles (CF, art. 52, I);

² Art. 166. [...]

§ 1º - Caberá a uma **Comissão mista permanente de Senadores e Deputados**:

I - examinar e emitir parecer sobre os projetos referidos neste artigo e sobre as contas apresentadas anualmente pelo Presidente da República;

II - examinar e emitir parecer sobre os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição e exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo da atuação das demais comissões do Congresso Nacional e de suas Casas, criadas de acordo com o art. 58.

- b) aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de ministros do STF, de tribunais superiores e do Tribunal de Contas da União, de governador de Território Federal, do presidente e diretores do Banco Central e do Procurador-Geral da República (CF, art. 52, III, “a”, “b”, “c”, “d” e “e”);
- c) aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente (CF, art. 52, IV);
- d) autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos municípios (CF, art. 52, V);

No que se refere às comissões, merecem destaque aquelas competências previstas no art. 58, III, IV, V e VI, da CF, vejamos:

- III - convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;
- IV - receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
- V - solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão;
- VI - apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

Finalmente, é importante transcrever o art. 58, §3º, da CF, que versa sobre as competências das comissões parlamentares de inquérito – CPI:

3º - As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, em conjunto ou separadamente, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores.

Vamos, agora, resolver algumas questões e, depois, estudaremos o controle técnico exercido pelo TCU.



(CNJ - 2013) O controle legislativo é a prerrogativa atribuída ao Poder Legislativo de fiscalizar e controlar os atos praticados pelas entidades integrantes da administração direta, não sendo cabível este tipo de controle em face dos entes que compõem a administração indireta.

Comentários: o controle legislativo pode ser exercido sobre as funções administrativas de todos os Poderes, mas direciona-se com maior força aos atos do Poder Executivo e da administração indireta. Nesse sentido, vale a leitura da competência atribuída ao Congresso Nacional pelo art. 49, X, da CF:

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

Além disso, ainda podemos mencionar o exercício do poder de fiscalização do Tribunal de Contas da União, que é considerado controle parlamentar e alcança todas as entidades da administração direta e indireta. Logo, o item está incorreto.

Gabarito: errado.

(TRT 10 - 2013) Portaria de caráter normativo editada pelo Ministério da Educação que seja ilegal poderá ser sustada pelo Congresso Nacional.

Comentários: a Constituição Federal outorgou a competência ao Congresso Nacional para sustar os “atos normativos” do Poder Executivo. Portanto, podemos incluir nesse caso as portarias normativas dos ministros de Estado, conforme o caso mencionado na questão. Assim, o item está correto.

Gabarito: correto.

Controle exercido pelo Tribunal de Contas da União

Como visto acima, existem diversas formas de controle externo. Contudo, a CF/88 destacou uma atividade específica, qual seja, o controle da gestão pública, cujo titular é o Congresso Nacional. Assim, é importante a transcrição do artigo 70 e o caput do artigo 71 da CF/88, vejamos:

*Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo **Congresso Nacional**, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

*Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o **auxílio** do Tribunal de Contas da União ao qual compete [...]*

Nesse contexto, a titularidade do controle externo cabe ao Congresso Nacional. Contudo, a maior parte das competências no que diz respeito ao controle externo são dos tribunais de contas.

Como assim? O titular do controle externo é o Legislativo e as competências são dos tribunais de contas? Pode explicar melhor? Vamos lá!

O controle externo da gestão pública é desenvolvido de forma conjunta pelo Legislativo, cabendo-lhe a titularidade, e pelo Tribunal de Contas, o qual detém **competências próprias e privativas**. Nesse contexto, é importante comentar que o termo **auxílio**, destacado acima, não significa subordinação. Assim, o Tribunal de Contas tem suas competências próprias, as quais não podem ser revistas pelo Legislativo. Em síntese, algumas atividades de controle externo são exercidas unicamente pelo Legislativo, outras somente pelos TCs e, por fim, algumas são exercidas conjuntamente pelo TC e pelo CN. Exemplos:

- julgar as contas dos administradores públicos: competência do Tribunal de Contas;
- julgar as contas do Presidente da República: competência do Congresso Nacional;

- sustação de contratos: cabe ao TC determinar ao órgão que tome as medidas para o exato cumprimento da Lei; se o órgão não cumprir, o TC informa o Congresso Nacional para que ele tome as medidas necessárias para sustação; se o CN ou o Poder Executivo não tomarem as medidas necessárias em até 90 (noventa) dias, o TC poderá decidir sobre a sustação.

As competências do Tribunal de Contas estão previstas no artigo 71 da CF, vamos trazer as mais importantes³:

- a) **apreciar** as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante **parecer prévio** que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento (CF, art. 71, I);

Destaca-se que a competência para **julgar** é do Congresso Nacional, limitando-se o Tribunal a emitir **parecer prévio** em até sessenta dias a contar do recebimento. Este parecer deve ser conclusivo, sobre a regularidade, regularidade com ressalvas ou irregularidade das contas.

- b) **julgar** as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (CF, art. 71, II);

Para os administradores o TC de fato **julga** as contas. Quanto ao julgamento só cabe recurso ao próprio Tribunal de Contas. Ou seja, não há recurso ao Legislativo ou Judiciário. Ressalvado, é claro, o direito da pessoa de recorrer ao Judiciário para anular o julgamento por ilegalidade. Assim, o Judiciário limita-se a anular a decisão, mas jamais revê-la.

- c) apreciar, **para fins de registro**, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório (CF, art. 71, III);

Não se efetua o registro da admissão de pessoal para cargo em provimento em comissão, uma vez que esses são de livre nomeação e exoneração. Quanto às aposentadorias, só não se faz o registro das melhorias posteriores que não alterarem o fundamento legal do ato que concedeu o benefício.

- d) fiscalizar a **aplicação de quaisquer recursos repassados pela União** mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município (CF, art. 71, VI);

A fiscalização decorre da origem do recurso. Assim, sempre que for repassado recurso por meio de convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município, caberá ao Tribunal de Contas da União à fiscalização.

- e) **prestar as informações** solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária,

³ A leitura de todos os dispositivos dos artigos 70 ao 75 da Constituição Federal é muito recomendada.

operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas (CF, art. 71, VII);

Deve-se observar que o Tribunal de Contas não tem o dever de prestar informações solicitadas individualmente por um parlamentar. A solicitação deve ser do Congresso, de qualquer de suas Casas (Senado Federal ou Câmara dos Deputados), ou por qualquer de suas comissões (pode ser comissão permanente, temporária, mista, etc.).

- f) **aplicar aos responsáveis**, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, **as sanções previstas em lei**, que estabelecerá, entre outras cominações, multa proporcional ao dano causado ao erário;

O TC tem competência para aplicar multa, que tem natureza sancionatória (penalização), sujeita, portanto, à prescrição. Além disso, a Corte de Contas pode determinar o ressarcimento. Porém, a devolução de recursos não constitui uma sanção, pois o Estado está apenas reavendo os seus valores. Dessa forma, a ação de ressarcimento é imprescritível, conforme consta no §5º, Art. 37, CF/88.

- g) assinar prazo para que o órgão ou entidade adote as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, se verificada ilegalidade (CF, art. 71, IX);
- h) sustar, se não atendido, a execução do ato impugnado, comunicando a decisão à Câmara dos Deputados e ao Senado Federal (CF, art. 71, X);

Quando se tratar de ilegalidade de **ato**, o TC deve determinar que o órgão tome as medidas para o exato cumprimento da lei. Porém, se não for atendido, o Tribunal poderá sustar⁴ a execução do ato.

No caso dos **contratos**, porém, a sistemática é diferente, conforme se percebe da leitura dos parágrafos §1º e 2º do art. 71:

§ 1º - No caso de contrato, o ato de sustação será adotado diretamente pelo Congresso Nacional, que solicitará, de imediato, ao Poder Executivo as medidas cabíveis.

§ 2º - Se o Congresso Nacional ou o Poder Executivo, no prazo de noventa dias, não efetivar as medidas previstas no parágrafo anterior, o Tribunal decidirá a respeito.

O TC não pode sustar diretamente um contrato, pois essa competência cabe ao Congresso Nacional, que deverá determinar que o Executivo tome as medidas cabíveis. Contudo, se, no prazo de 90 (noventa) dias, o CN ou o Executivo não tomarem as medidas cabíveis, o TC decidirá sobre a sustação.

Finalmente, o §3º, art. 71, estabelece que as decisões do Tribunal de Contas de que resulte imputação de débito ou multa terão **eficácia de título executivo**.

Trata-se de um título executivo extrajudicial, pois é emitido por órgão que não pertence ao Poder Judiciário. Nesse contexto, um título executivo é uma espécie de reconhecimento de um direito, funciona como se fosse um cheque em nome da Administração Pública. Com efeito, quando um administrado deseja obter o ressarcimento de um direito, a ação se dividirá em duas etapas: uma fase de reconhecimento da dívida e

⁴ Sustar pode ser entendido como tirar a eficácia ou capacidade de produzir efeitos.

uma fase de execução (cobrança propriamente dita). O título executivo dispensa a primeira fase, pois o direito já está reconhecido. Nesse caso, se a pessoa condenada não recolher a importância relativa ao débito ou à multa, caberá ao órgão competente realizar o registro e dívida ativa e, em seguida, mover a ação de cobrança.

Vale dizer, porém, que não são todas as decisões do Tribunal que têm eficácia de título executivo, mas somente aquelas que impliquem em imputação de **débito** (determinação de ressarcimento) ou aplicação de **multa**.

Vamos resolver algumas questões.



(SUFRAMA - 2014) Considerando que a SUFRAMA, autarquia vinculada ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, pretenda contratar serviços de consultoria para auxiliar na elaboração do Plano Diretor Plurianual da ZFM, julgue o item a seguir.

Realizada, a referida contratação estará submetida ao controle do Tribunal de Contas da União, órgão que auxilia o Congresso Nacional na sua atividade de controle externo.

Comentários: o controle externo realizado pelo Tribunal de Contas da União alcança todas as entidades da administração direta e indireta. Dessa forma, a contratação realizada pela Suframa estará submetida ao controle do TCU. Com efeito, o titular do controle externo é o Congresso Nacional, sendo que o TCU o auxilia no exercício dessa atividade. Logo, a questão está correta.

Lembrando, porém, que não se trata de um órgão “auxiliar”, mas sim de um órgão que presta auxílio, pois existem atribuições próprias do Tribunal de Contas que são exercidas sem nenhuma participação do Congresso e que, inclusive, não podem ser modificadas por este último órgão.

Gabarito: correto.

(TC DF - 2012) Cabe ao controle parlamentar apreciar a legalidade dos atos de natureza contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Poder Executivo, e não avaliar a economicidade de tais gastos e contas.

Comentários: o art. 70, CF, estabelece que a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. Assim, a questão está incorreta, pois é possível analisar a atuação administrativa sobre os aspectos da legitimidade, legalidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncias de receitas.

Gabarito: errado.

(MIN - 2013) O controle legislativo, que se aplica estritamente à administração pública direta, restringe-se ao controle político e financeiro.

Comentários: o controle legislativo não se resume à administração pública direta (de todos os Poderes), alcançando também as entidades da administração indireta. Por isso, já poderíamos considerar a questão errada. A parte final do item, no entanto, fica um pouco complicada de julgar. Isso porque há inúmeras

formas de designar a competência de fiscalização prevista no art. 70 da CF. Alguns doutrinadores chamam ela apenas de “fiscalização financeira”, o que tornaria a parte final da questão como correta. De outra forma, porém, poderíamos entender essa parte como errada, pois não mencionou o controle contábil, orçamentário, operacional e patrimonial. De qualquer forma, a questão, como um todo, está errada.

Gabarito: errado.

(AGU - 2013) O TCU tem o dever de prestar ao Congresso Nacional, a qualquer de suas Casas ou de suas comissões, informações sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial que executar, bem como sobre os resultados das auditorias e inspeções que realizar.

Comentários: essa é a regra estabelecida art. 71, VII, da CF, que determina que o TCU deve prestar as informações solicitadas pelo Congresso Nacional, por qualquer de suas Casas, ou por qualquer das respectivas Comissões, sobre a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial e sobre resultados de auditorias e inspeções realizadas. Assim, o item está perfeito.

Gabarito: correto.

(TRT 10 - 2013) Ao Tribunal de Contas da União não cabe julgar as contas dos administradores de sociedades de economia mista e empresas públicas, visto que a participação majoritária do Estado na composição do capital não transmuda em públicos os bens dessas entidades.

Comentários: a Constituição Federal estabelece que compete ao Tribunal de Contas da União “julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público” (CF, art. 71, II).

Perceba que não há nenhuma exceção na administração indireta, ou seja, o controle do TCU alcança as empresas públicas e sociedades de economia mista.

Antigamente, existia o entendimento de que as empresas públicas e as sociedades de economia mista exploradoras de atividade econômica não se submetiam ao controle do Tribunal de Contas da União. No entanto, em 2005, o STF mudou esse entendimento, concluindo que os tribunais de contas possuem competência para fiscalizar as empresas estatais exploradoras de atividade econômica. Nesse sentido, vejamos a ementa do MS 25.092/DF:⁵

EMENTA: CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA: FISCALIZAÇÃO PELO TRIBUNAL DE CONTAS. ADVOGADO EMPREGADO DA EMPRESA QUE DEIXA DE APRESENTAR APELAÇÃO EM QUESTÃO RUMOROSA. I. - Ao Tribunal de Contas da União compete julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo poder público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (CF, art. 71, II; Lei 8.443, de 1992, art. 1º, I). II. - As empresas públicas e as sociedades de economia mista, integrantes da administração indireta, estão sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas, não obstante os seus servidores estarem sujeitos ao regime celetista. III. - Numa ação promovida contra a CHESF, o responsável pelo seu acompanhamento em juízo deixa de apelar. O argumento de que a não-interposição do recurso ocorreu em virtude de não ter havido adequada comunicação da publicação da sentença constitui matéria de fato dependente de dilação probatória, o que não é possível no processo do mandado de segurança, que pressupõe fatos incontroversos. IV. - Mandado de segurança indeferido. (STF, MS

⁵ Disponível em MS 25.092/DF.

25.092/DF, Relator Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgamento em 10/11/2005, publicação no DJ 17/3/2006, p. 6)

Assim, conclui-se que o item está errado.

Gabarito: errado.

(PRF - 2013) Os atos praticados pelos agentes públicos da PRF estão sujeitos ao controle contábil e financeiro do Tribunal de Contas da União.

Comentários: a Polícia Rodoviária Federal é um órgão da administração direta e que administra recursos públicos federais, logo os atos de seus agentes públicos submetem-se ao controle do Tribunal de Contas da União. Mesmo mencionando somente o controle contábil e financeiro, isso não torna a questão incorreta.

Gabarito: correto.

Controle Judicial

O principal conteúdo sobre o controle judicial já foi discutido exaustivamente neste curso. Em primeiro lugar, este é um controle de **legalidade e legitimidade**. Isso não significa que ele se limite estritamente ao texto da lei, pois cabe ao Judiciário analisar a observância dos princípios administrativos, como a moralidade, razoabilidade e proporcionalidade.

Assim, diante de um ato ilegal, ilegítimo ou imoral, caberá ao Poder Judiciário anular o ato administrativo. Por outro lado, não é possível analisar o mérito, ou seja, o juízo de conveniência e oportunidade do agente público.

Por fim, sabemos que o controle judicial só ocorre quando provocado, ou seja, não pode o Poder Judiciário anular um ato ilegal de ofício, pois é necessário que alguém, ou alguma instituição, dê início à ação judicial com essa finalidade.



O controle judicial pode se dividir em controle comum e controle especial.

O controle comum é o controle a que se sujeitam os atos administrativos em geral. Trata-se do controle de legalidade e de legitimidade, em que se permite que o Poder Judiciário anule os atos administrativos ilegais ou ilegítimos.

Por outro lado, o controle especial é o que se sujeitam os atos especiais: atos legislativos, atos políticos e atos *interna corporis*.

Os atos políticos caracterizam-se por uma ampla discricionariedade, inserindo-se nas competências constitucionais das altas autoridades. Por isso, o controle judicial é extremamente limitado, ocorrendo apenas quando o ato exceder os limites discricionários da competência do órgão ou autoridade.

Os atos legislativos expressam-se pela criação das leis em sentido formal e material. Nesse caso, o controle judicial não ocorre pelos meios comuns de controle dos atos administrativos, podendo ser realizado apenas pelos procedimentos especiais de controle das leis, como a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade.

Por fim, os atos *interna corporis* são aqueles atinentes à intimidade das casas legislativas, como a escolha dos membros da Mesa Diretora. O controle do Poder Judiciário, nesses casos, é extremamente restrito ou quase inexistente, só podendo ocorrer quando a decisão contrariar as normas constitucionais, legais ou do próprio regimento da casa.

Nesse contexto, os principais instrumentos de controle judicial são o mandado de segurança, a ação popular, a ação civil pública e a ação de improbidade administrativa. Assim, vamos estudar os aspectos mais importantes.

Mandado de segurança

Aspectos conceituais e introdutórios

O mandado de segurança encontra-se previsto no art. 5º, LXIX, da Constituição Federal, nos seguintes termos:

*LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger **direito líquido e certo**, não amparado por habeas corpus ou habeas data, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for **autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público**;*

Dessa forma, pode-se notar o caráter **residual** do mandado de segurança, uma vez que ele é aplicável quando não couber *habeas corpus*¹ ou *habeas data*².

O bem jurídico tutelado pelo mandado de segurança é o **direito líquido e certo**, que é aquele que pode ser **comprovado de plano**, ou seja, a situação em que o autor da ação consegue demonstrar o seu direito logo na petição inicial, sem necessidade de instrução processual para a produção de provas.

Por isso, a ação do mandado de segurança, de **natureza civil**, possui um rito sumário especial, uma vez que não há uma fase específica destinada à produção de provas – não haverá tomada de depoimentos, diligências, etc. Por outro lado, deve o seu autor demonstrar, desde logo, os elementos que demonstrem a certeza e liquidez dos fatos que amparam o seu direito. Demonstrará, portanto, que o seu direito foi violado de forma **ilegal** ou com **abuso de poder** por autoridade pública ou por quem lhe faça as vezes.

Ademais, o conceito de ilegalidade deve tomar um sentido amplo, abrangendo qualquer ato em desacordo com o ordenamento jurídico. Com efeito, ainda que a Constituição mencione “ilegalidade ou abuso de poder”, o fato é que o abuso de poder é uma **espécie de ilegalidade**. Portanto, todo abuso de poder³ será também um ato ilegal. Logo, pode-se dizer que o mandado de segurança destina-se a enfrentar a **ilegalidade**, que poderá ou não ser também um abuso de poder.

Caso o autor não tenha condições de comprovar o seu direito subjetivo imediatamente, ou seja, se for necessária a fase de instrução para a produção de provas, não caberá mover o mandado de segurança, mas sim a **ação comum**.

Porém, há **uma exceção** que permite que a petição inicial não possua todos os documentos probatórios da certeza e liquidez do direito. Nessa linha, o art. 6º, § 1º, da Lei 12.016/2009 – Lei do Mandado de Segurança

¹ LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder; (CF, art. 5º, LXVIII).

² LXXII - conceder-se-á *habeas data*:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefera fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo; (CF, art. 5º, LXXII).

³ O **abuso de poder** ocorre quando um agente público pratica um ato além dos limites de suas competências ou com finalidade diversa daquela definida em lei. Portanto, o abuso de poder é gênero, que se divide em excesso de poder (atuar além de suas competências) e desvio de poder (atuar com finalidade distinta daquela prevista em lei).

(LMS) prevê que, quando o documento necessário à prova do alegado se ache em repartição ou estabelecimento público ou em poder de autoridade que se recuse a fornecê-lo por certidão ou de terceiro, **o juiz**, preliminarmente e de ofício, **determinará** a exibição do documento em original ou em cópia autenticada. Nesse caso, o documento deverá ser entregue no prazo de **dez dias**, sendo que o escrivão deverá extrair cópias do documento para juntá-las à segunda via da petição inicial.

Outro ponto de nota é que o autor deverá demonstrar de plano a **matéria de fato**, ou seja, deverá comprovar que os fatos ocorreram – por exemplo: deve comprovar que teve sua licença negada; que teve o seu material apreendido; que recebeu uma punição; etc.

Por outro lado, a certeza e a liquidez **não** envolvem a comprovação imediata da **matéria de direito**, ou seja, poderá ser interposto o MS, ainda que o seu deferimento dependa de interpretação de leis, ponderação de princípios, análise sobre a revogação, recepção, vigência e eficácia de normas, etc. Assim, de acordo com o Supremo Tribunal Federal, a controvérsia sobre matéria de direito **não impede concessão de mandado de segurança**⁴. Por conseguinte, **por mais complexa que seja** a discussão jurídica da matéria, envolvendo até mesmo discussões doutrinárias, análise da (in)constitucionalidade (incidental) de leis, ponderação de princípios, etc., **poderá ser interposto o mandado de segurança**, desde que os fatos tenham sido comprovados na inicial.

Diante do que vimos, podemos concluir que o direito líquido e certo, protegido pelo mandado de segurança, é aquele que **independe de dilação probatória**, ou seja, o autor da ação deverá ter condições de, por ocasião da propositura da ação, apresentar todas as provas suficientes à **comprovação dos fatos** e ao seu enquadramento jurídico, ainda que a questão jurídica a ser debatida seja controvertida.⁵

Para fechar essa parte conceitual, podemos dizer que são pressupostos específicos para o mandado de segurança:

- ato de autoridade (ou de particular no exercício de atribuições públicas);
- ilegalidade ou abuso de poder;
- lesão ou ameaça de lesão a direito subjetivo;
- direito líquido e certo não amparado por habeas corpus ou habeas data.

Na sequência, vamos analisar os pontos mais relevantes do mandado de segurança.

Objeto e formas

Existem duas formas de tutela para o mandado de segurança:

- **mandado de segurança repressivo**: tem por objetivo reparar uma lesão já ocorrida. Portanto, a ação é contra um ato público vigente e eficaz, buscando corrigir uma conduta administrativa adotada;
- **mandado de segurança preventivo**: tem a finalidade de evitar uma lesão ao direito líquido e certo. Nesse caso, o objetivo é impedir que uma lesão venha a ocorrer, seja em decorrência de um ato já praticado, porém pendente de eficácia (ainda não produziu os seus efeitos); ou de um ato na

⁴ **Súmula 625 do STF**: “Controvérsia sobre matéria de direito não impede concessão de mandado de segurança”.

⁵ Furtado, 2013, p. 951.

iminência de ser praticado, ou seja, há elementos que demonstrem que o ato será praticado, ferindo um direito subjetivo.

No caso do mandado de segurança repressivo, o **objeto** da ação de mandado de segurança poderá ser a **anulação de um ato lesivo** ou a **cessação de determinada conduta**. Por exemplo, pode-se solicitar a anulação de um ato que aplicou uma sanção ao servidor público ou ainda que se deixe de impedir a entrada de uma pessoa em seu estabelecimento.

Ademais, o mandado de segurança também poderá ser interposto contra uma **omissão** da autoridade pública que infrinja um direito líquido e certo do autor da ação. Assim, o **objeto** da ação, nesse caso, será o de **determinar que seja praticado um ato ou adotada uma conduta**. Esse também será um mandado de segurança repressivo.

Por exemplo, um cidadão requer uma licença para praticar determinada atividade e, após decorrido o prazo legal, a autoridade omitiu-se em analisar o seu pedido, ou seja, não houve deferimento ou indeferimento, uma vez que a autoridade simplesmente não analisou o pedido – no termo popular, o processo foi “engavetado”. Nesse caso, poderá ser impetrado o mandado de segurança para se determinar que a autoridade analise o pedido de licença, dentro de um prazo determinado.⁶

Por outro lado, o mandado de segurança **preventivo** terá por **objeto** a exigência de **abstenção de praticar o ato**, ou seja, de determinar que a autoridade coatora não execute determinado ato ou conduta administrativa. Nesse caso, está-se diante de uma **ameaça a lesão**, ou seja, o ato ainda não produz os efeitos ou sequer foi praticado, porém ao ser exercido ou produzir os efeitos lesará o direito subjetivo de alguém.

Os casos mais comuns do mandado de segurança preventivo ocorrem em matéria tributária, normalmente quando a legislação prevê um ato vinculado decorrente de determinada situação concreta. Por exemplo, foi aprovada uma lei de matéria tributária, determinando que, se o cidadão praticar “X”, deverá ocorrer o lançamento tributário em seu desfavor. Porém, o cidadão afetado considera que a lei é inconstitucional e, após praticar “X”, sentiu-se ameaçado de sofrer o lançamento tributário. Nesse caso, a ameaça de direito é iminente, uma vez que a atuação administrativa será vinculada (se houve “X”, deverá ocorrer o lançamento tributário). Logo, poderá ser movido o mandado de segurança preventivo para se determinar que a autoridade pública se abstenha de realizar o ato.

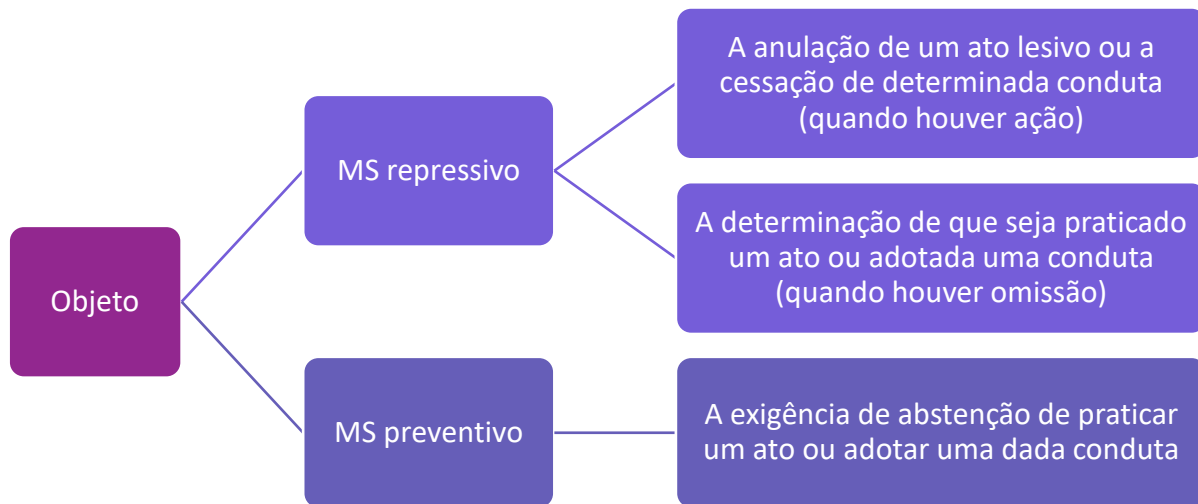
Em qualquer caso, então, o mandado de segurança possuirá **natureza mandamental**, ou seja, de determinar que a autoridade competente faça ou deixe de fazer alguma coisa. Por conseguinte, a ação não possuirá natureza punitiva, uma vez que não terá por objetivo aplicar penalidade à autoridade coatora, mas somente de lhe determinar que anule, pratique ou deixe de fazer um ato. Com efeito, constitui crime de desobediência o não cumprimento das decisões proferidas em mandado de segurança (LMS, art. 26).

Em resumo, podemos dizer que o objeto do mandado de segurança poderá ser:⁷

⁶ STF, MS 24167/RJ:

MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ADMINISTRATIVO. INÉRCIA DA AUTORIDADE COATORA. AUSÊNCIA DE JUSTIFICATIVA RAZOÁVEL. OMISSÃO. SEGURANÇA CONCEDIDA. A inércia da autoridade coatora em apreciar recurso administrativo regularmente apresentado, sem justificativa razoável, configura omissão impugnável pela via do mandado de segurança. Ordem parcialmente concedida, para que seja fixado o prazo de 30 dias para a apreciação do recurso administrativo.

⁷ Alexandrino e Paulo, 2015, p. 955.



Legitimidade ativa (impetrante)

A legitimidade da ação de mandado de segurança individual é conferida àquele que sofrer ou que tenha justo receio de sofrer violação de direito (líquido e certo) por parte da autoridade. Com efeito, a LMS confere a legitimidade para pessoas **físicas** ou **jurídicas**, uma vez que estas também podem ser titulares de direito líquido e certo.

A ação também pode ser movida pelas denominadas **universalidades reconhecidas por lei**, como o espólio, a massa falida e os condomínios residências, que, embora sem personalidade jurídica, podem defender os seus próprios direitos.

Ressalta-se, ademais, que o Supremo Tribunal Federal admite a possibilidade, em situações específicas, que **órgãos públicos** interponham mandado de segurança para a defesa de suas prerrogativas ou atribuições. Contudo, essa legitimidade ativa dos órgãos públicos alcança tão somente os órgãos independentes e autônomos, especificamente para a defesa de suas atribuições e prerrogativas.⁸ Com efeito, a ação poderá ser movida também por agentes políticos, a exemplo dos governadores de estado, prefeitos municipais, vereadores, senadores, deputados, etc., também para a defesa de suas prerrogativas e atribuições.

Quando várias pessoas forem titulares do direito ameaçado ou violado, qualquer uma delas poderá promover a ação de requerimento do mandado de segurança (LMS, art. 1º, § 3º).

Legitimidade passiva (impetrado)

A *legitimidade passiva* do mandado de segurança, de acordo com a Constituição Federal, é conferida à **autoridade pública ou ao agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do Poder Público**. Nessa linha, para figurar no polo passivo da ação, é necessário que a autoridade esteja investida de uma parcela de **poder público (potestade pública)**. Por conseguinte, o ato poderá advir de um agente público ou até mesmo de particulares, desde que estejam desempenhando a função pública.

O agente responsável contra o qual se interpõe o mandado de segurança é denominado de **autoridade coatora**, que é a pessoa que tenha praticado o ato impugnado ou da qual emane a ordem para a sua prática (LMS, art. 6º, § 3º). Nesse ponto, a autoridade deve ser vista como a pessoa com poder decisório, não

⁸ STF, RDA 15/319.

abrangendo o mero executor – por exemplo, se a autoridade determinar que o porteiro impeça a entrada de um servidor em um órgão público; eventual mandado de segurança será contra o ato da autoridade, uma vez que o porteiro é mero executor, sem qualquer poder decisório.

Dessa forma, poderá figurar como impetrado no mandado de segurança a **autoridade pública**, assim entendida como o agente público com poder de decisão, seja ele de qualquer dos entes da Federação e de qualquer dos Poderes.

Da mesma forma, poderão figurar no polo passivo da ação os dirigentes de **pessoas jurídicas de direito privado**, integrantes ou não da Administração Pública formal, e as pessoas naturais, **desde que estejam no exercício da função pública**, mas somente no que disser respeito a essas atribuições. Nesse caso, temos os dirigentes de empresas públicas e sociedades de economia mista, bem como das concessionárias e permissionárias de serviços públicos. No entanto, como já destacado, só caberá o mandado de segurança quando essas autoridades estiverem desempenhando a função pública. No caso das empresas estatais, isso ocorrerá quando estiver no exercício do *poder de império*, que ocorre, por exemplo, quando se realiza uma licitação pública. No caso das concessionárias ou permissionárias de serviço público, por outro lado, só caberá a ação quando o ato relacionar-se diretamente com o serviço público delegado. Se o ato não tiver relação com a função delegada, não caberá mandado de segurança, mas somente as ações ordinárias.

Exatamente por isso que a Lei do Mandado de Segurança dispõe que **não** cabe mandado de segurança contra os **atos de gestão comercial** praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público (LMS, art. 1º, § 2º).

Ademais, equiparam-se às autoridades os representantes ou órgãos de **partidos políticos** e os administradores de entidades autárquicas, bem como os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no **exercício de atribuições do poder público**, mas apenas no que disser respeito a essas atribuições (LMS, art. 1º, § 1º).



ESCLARECENDO!

Quando se tratar de **competência delegada**, o mandado de segurança será impetrado contra a **autoridade delegada**, ou seja, aquela que recebeu a delegação. Tal entendimento foi firmado pelo STF por intermédio da **Súmula 510**, nos seguintes termos: “**praticado o ato por autoridade, no exercício de competência delegada, contra ela cabe o mandado de segurança ou a medida judicial**”.

Se um Secretário-Executivo executar uma atribuição por delegação do Ministro de Estado, eventual mandado de segurança terá como autoridade coatora aquela autoridade (o Secretário-Executivo).⁹

Quando o mandado for impetrado contra **ato administrativo complexo**, todos os agentes cuja manifestação de vontade contribuiu para a formação do ato funcionarão como autoridades coatoras, no

⁹ Nesse caso, se a autoridade superior tiver foro especial, enquanto a autoridade delegada (autoridade inferior) não, o foro competente para processar o mandado de segurança será aquele da autoridade delegada (sem foro especial). No nosso exemplo, o Secretário-Executivo não possui foro especial, enquanto o Ministro de Estado possui. Porém, como o ato foi delegado, o mandado será analisado perante o juiz federal de primeiro grau.

chamado **litisconsórcio passivo** (quando mais de uma pessoa figura no polo passivo da ação). Por outro lado, quando a ação for interposta contra ato de órgão colegiado (por exemplo, uma comissão de licitação), será indicado como autoridade coatora o seu presidente.¹⁰

De acordo com a Lei do Mandado de Segurança, considera-se **federal** a autoridade coatora se as consequências de ordem patrimonial do ato contra o qual se requer o mandado tiverem de ser suportadas **pela União ou entidade por ela controlada** (LMS, art. 2º).

Dessa forma, podemos resumir quem possui legitimidade passiva e ativa no mandado de segurança:

Legitimidade ativa

- **pessoas físicas ou jurídicas**, nacionais ou estrangeiras, domiciliadas ou não no Brasil;
- as **universalidades reconhecidas por lei**, que, embora sem personalidade jurídica, possuem capacidade processual para defesa de seus direitos (por exemplo: o espólio, a massa falida, o condomínio de apartamentos);
- os **órgãos públicos independentes e autônomos**, na defesa de suas prerrogativas e atribuições;
- os **agentes políticos** (governador de estado, prefeito municipal, magistrados, deputados, senadores, vereadores, membros do MP, membros dos Tribunais de Contas, Ministros de Estado, Secretários de Estado, etc.), na defesa de suas atribuições e prerrogativas.

Legitimidade passiva

- **autoridades públicas**, de quaisquer dos Poderes, de todos os entes da Federação;
- **representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas** (incluindo as fundações públicas de direito público);
- **dirigentes de pessoas jurídicas de direito privado e as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público**, somente no que disser respeito a essas atribuições.

Restrições

Consoante a Lei 12.016/2009, não se concederá mandado de segurança quando se tratar (LMS, art. 5º):

- de ato do qual **caiba recurso administrativo com efeito suspensivo**, independentemente de caução;

¹⁰ Alexandrino e Paulo, 2015, p. 960.

- de **decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo**;
- de **decisão judicial transitada em julgado**.

O primeiro caso, previsto no art. 5º, I, causa certa confusão. Aparentemente, ele poderia indicar que seria necessário encerrar a discussão da matéria na via administrativa para se mover o mandado de segurança. Na verdade, significa que o autor não poderá interpor mandado de segurança ao mesmo tempo que apresenta, na via administrativa, o recurso com efeito suspensivo.¹¹ Por outro lado, se o interessado não recorreu ou deixou transcorrer o prazo recursal, será possível interpor o mandado de segurança.

No segundo item, não caberá o mandado de segurança contra “decisão judicial da qual caiba recurso com efeito suspensivo” (LMS, art. 5º, I). Nesse caso, deve-se observar que a situação é distinta da anterior. Aqui, já se está litigando judicialmente. Por isso, não podemos aplicar o mesmo entendimento do outro caso. Assim, o simples fato de existir a previsão de recurso com efeito suspensivo já afasta a impetração do mandado de segurança, independentemente de se ter interposto o recurso ou não. O motivo da diferença, como dito, é que aqui já se está em processo judicial, o que não justificaria a existência de duas formas para se obter a suspensão dos efeitos prejudiciais. Ressalta-se ainda que se o eventual recurso não possuir efeito suspensivo, caberá a interposição do MS.

A terceira situação veda o cabimento do mandado de segurança contra **decisão judicial transitada em julgado** (LMS, art. 5º, III), que é aquela decisão judicial que se reveste do caráter da **imutabilidade**. Admitir o MS nesses casos causaria grave instabilidade jurídica, pois poderia ensejar a mudança de uma decisão jurídica que não mais deveria ser alterada. Há, porém, uma exceção, admitindo-se o mandado de segurança quando o impetrante não foi parte da relação processual que transitou em julgado (terceiro prejudicado).¹²

Além das hipóteses constantes no art. 5º, há outras situações que não admitem o mandado de segurança.

a) **Contra lei em tese**

De acordo com o STF (Súmula 266): “não cabe mandado de segurança contra lei em tese”. A lei em tese é o ato com efeito geral, abstrato e impessoal, sendo a sua forma mais comum a lei (ordinária ou complementar), mas também admite outras formas, como os decretos, as medidas provisórias, os decretos legislativos, etc. Tais atos, pelo seu caráter geral, não atingem diretamente os direitos individuais. Nesses casos, deverão ser utilizados os meios próprios de controle de constitucionalidade.

Nesse contexto, o mandado de segurança não é instrumento de controle concentrado de constitucionalidade.¹³ Assim, até se pode apreciar a constitucionalidade de uma lei, porém apenas na via

¹¹ STF, MS 30.822/RJ: O art. 5º, I, da Lei 12.016/2009 não configura uma condição de procedibilidade, mas tão somente uma causa impeditiva de que se utilize simultaneamente o recurso administrativo com efeito suspensivo e o *mandamus*. No mesmo sentido: Carvalho Filho, 2014, p. 1052.

¹² STJ, RMS 13.065/MA: Como assinalou Athos Gusmão Carneiro, na qualidade de Ministro relator do RMS 1.114-SP, da Quarta Turma, “o princípio de que o mandado de segurança não pode ser utilizado como sucedâneo recursal aplica-se entre partes, mas não incide em se cuidando de segurança impetrada por terceiro, prejudicado em seu patrimônio pelo ato judicial”.

¹³ STF, MS 33.464 AgR/DF: 1. Se do ato coator (Resolução nº 117/2014 do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP)) não decorrem efeitos concretos, imediatos, instantâneos, é inviável questioná-lo pela via excepcional do mandado de segurança. 2. A ação mandamental, por não ser sucedânea da ação direta de inconstitucionalidade, não constitui via adequada para a impugnação de lei ou ato normativo em tese. Jurisprudência consolidada da Corte. 3. Agravo regimental não provido.

incidental, ou seja, o pedido principal não será a declaração de inconstitucionalidade da lei, mas sim a proteção do direito líquido e certo; realizando-se o controle de constitucionalidade de forma indireta, na via incidental.

Não caberá mandado de segurança contra os atos administrativos formais, mas que materialmente são normativos, a exemplo das resoluções e instruções normativas.¹⁴

Contudo, se o ato tiver forma de lei, porém materialmente for um ato administrativo, caberá contra ele mandado de segurança.¹⁵ Por exemplo: um decreto utilizado para realizar uma desapropriação com desvio de finalidade – nesse caso, teremos um ato com formato de norma, porém é materialmente ato administrativo; ao mesmo tempo, ele infringiu um direito subjetivo, tendo sido praticado com abuso de poder. Assim, caberá o mandado de segurança nessa situação.

b) Atos internos

Também chamado de ato *interna corporis*, são atos específicos realizados no âmbito da competência reservada de órgãos de Estado, como as normas regimentais das Casas Legislativas (Senado, Câmara dos Deputados, etc.).

c) Atos de gestão comercial

O art. 1º, § 2º, da Lei 12.016/2009 dispõe que **não cabe mandado de segurança** contra os **atos de gestão comercial** praticados pelos administradores de empresas públicas, de sociedade de economia mista e de concessionárias de serviço público. Assim, não é possível, por exemplo, propor mandado de segurança contra o indeferimento de um financiamento pelo gerente da Caixa Econômica Federal.

d) Substituto da ação de cobrança

O Supremo Tribunal Federal entende que o mandado de segurança **não é substitutivo de ação de cobrança** (Súmula 269). Por conseguinte, a concessão de mandado de segurança não produzirá efeitos patrimoniais em relação ao período pretérito ao seu ajuizamento, os quais devem ser reclamados administrativamente ou pela via judicial própria (STF – Súmula 271).

Por exemplo, um servidor público tomou conhecimento, em junho de 2020, que teria direito a receber determinado benefício, desde o início do mesmo exercício. Em julho de 2020 interpôs um mandado de segurança para receber o seu direito, sendo a matéria deferida em janeiro de 2021. Nesse caso, ser-lhe-á deferido o pagamento desde a data da impugnação judicial (julho de 2020). No entanto, para receber o

¹⁴ STF, MS 27.188 AgR/DF: AGRADO REGIMENTAL. MANDADO DE SEGURANÇA. RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA QUE PROÍBE O NEPOTISMO. LEI EM TESE. INCABÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA A QUE SE NEGOU PROVIMENTO. AGRADO IMPROVIDO. I - A Resolução 20/CNJ tem eficácia *erga omnes*, valendo para todos que ocupam cargos no âmbito do Poder Judiciário. II - Não há qualquer ato concreto que tenha levado ao afastamento dos impetrantes de suas atividades. [...] IV - Agrado improvido.

¹⁵ STF, MS 21.274/DF: I – Se o decreto e, materialmente, ato administrativo, assim de efeitos concretos, cabe contra ele mandado de segurança. Todavia, se o decreto tem efeito normativo, genérico, por isso mesmo sem operatividade imediata, necessitando, para a sua individualização, da expedição de ato administrativo, contra ele não cabe mandado de segurança. (Súmula 266). II. - Mandado de segurança não conhecido.

período pretérito (de janeiro a junho) terá que solicitar o direito na via administrativa ou judicial, por meio de ação própria.

e) Para proteger direito amparado por habeas corpus ou habeas data

Dada a natureza residual do mandado de segurança, ele não poderá ser interposto quando o direito for amparado por *habeas corpus* (liberdade de locomoção) ou *habeas data* (conhecimento ou retificação de informações relativas à pessoa do impetrante).

f) Como substituto da ação popular

De acordo com o STF, o mandado de segurança não substitui a ação popular (Súmula 101). Nessa linha, a ação popular ataca um ato ilegal de autoridade, porém sem que seja afetado um direito individual. Ademais, a sentença da ação popular possui natureza desconstitutiva (anulação do ato ilegal) e, acessoriamente, condenatória (uma vez que o agente poderá ser responsabilizado). Por outro lado, no mandado de segurança, o agente age em nome próprio, postulando um direito seu, buscando uma decisão de natureza mandamental (determinar que a autoridade faça ou deixe de fazer).¹⁶

Em resumo, o MS não poderá ser utilizado quando:

■

¹⁶ Alexandrino e Paulo, 2015, p. 958.



Mandado de segurança coletivo

O **mandado de segurança coletivo** poderá ser impetrado por (CF, art. 5º, LXX):

- partido político** com representação no Congresso Nacional;
- organização sindical, entidade de classe ou associação** legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

O mandado de segurança coletivo também é disciplinado pela Lei 12.016/2009. Assim, os requisitos para a sua interposição são, em regra, os mesmos do mandado de segurança individual.

Ressalta-se, porém, o direito que se pretende defender. No mandado individual, o próprio indivíduo propõe a ação para defender um direito seu. Por outro lado, no mandado de segurança coletivo, as instituições legitimadas atuarão como substituto processual, ou seja, a instituição proporá a ação, porém o direito subjetivo defendido é de terceiros (por exemplo: dos profissionais da área de atuação da entidade de classe).

A respeito da entidade de classe, o STF possui duas súmulas relevantes. Primeiro que elas não precisam de autorização de seus associados para interpor a ação (Súmula 629). Assim, o simples fato de representar e fiscalizar a categoria já concede o direito à entidade de propor o MS coletivo em prol de seus associados.

A segunda súmula estabelece que a entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse **apenas a uma parte da respectiva categoria** (Súmula 630). Assim, não é preciso que todos os membros possuam interesse, mas apenas parte deles.

Por fim, vale transcrever o conteúdo do art. 21, parágrafo único, da Lei 12.016/2009, que estabelece os tipos de direitos protegidos em mandado de segurança coletivo:

Parágrafo único. Os direitos protegidos pelo mandado de segurança coletivo podem ser:

*I - **coletivos**, assim entendidos, para efeito desta Lei, os transindividuais, de natureza indivisível, de que seja titular grupo ou categoria de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica básica;*

*II - **individuais homogêneos**, assim entendidos, para efeito desta Lei, os decorrentes de origem comum e da atividade ou situação específica da totalidade ou de parte dos associados ou membros do impetrante.*

Outros instrumentos de controle judicial

- a) **ação popular** – está prevista no art. 5º, LXXIII, da CF, que dispõe que: “LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência”;
- b) **ação civil pública** – art. 129, III, da CF; Lei 7.347/1985; e Lei 8.437/1992 – é o meio de responsabilização pelas ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (a) ao meio-ambiente; (b) ao consumidor; (c) a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; (d) a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; (e) por infração da ordem econômica; (f) à ordem urbanística. (g) à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos; e (h) ao patrimônio público e social. São legitimados para mover ação civil pública: (a) o Ministério Público; (b) a Defensoria Pública; (c) a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (d) a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (e) a associação que, concomitantemente: (e.1) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (e.2) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao patrimônio público e social, ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência, aos direitos de grupos raciais, étnicos ou religiosos ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.
- c) **mandado de injunção** – art. 5º, LXXI, da CF – o mandado de injunção deve ser concedido sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;
- d) **habeas data** – art. 5º, LXXII, da CF – o *habeas data* tem como objetivo: (a) assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público; (b) a retificação de dados, quando não se prefira

fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo. Em resumo, o *habeas data* tem a finalidade de se obter informações e retificar dados, referentes à pessoa do impetrante;

- e) **ação de improbidade administrativa**: de acordo com a Constituição Federal, os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível (CF, art. 37, § 4º). O tema foi disciplinado na Lei 8.429/1992, que estabeleceu quatro tipos de atos considerados como de improbidade administrativa: (a) os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º); (b) os que causam prejuízo ao erário (art. 10); (c) os decorrentes e concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A); (d) os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).

Vejamos como o assunto de controle judicial é cobrado em provas.



(SUFRAMA - 2014) Uma das formas de controle da administração pública é o controle judicial, que incide tanto sobre o mérito quanto sobre a legalidade dos atos da administração pública.

Comentários: o controle judicial é um controle de legalidade e legitimidade e, portanto, não pode adentrar no mérito administrativo. Assim, o item está errado.

Gabarito: errado.

(MJ - 2013) O Poder Judiciário pode examinar atos da administração pública de qualquer natureza, sejam gerais ou individuais, unilaterais ou bilaterais, vinculados ou discricionários, mas sempre sob os aspectos da legalidade e, também, da moralidade.

Comentários: quando se fala que o controle do Poder Judiciário envolve a legalidade e legitimidade, diz-se que o ato será analisado quanto à conformação com as normas e com o Direito, buscando analisar se o ato está de acordo com os princípios administrativos, dentre eles a moralidade.

Portanto, pode-se dizer que o controle judicial avalia a moralidade do ato administrativo. Além disso, esse controle alcança os atos da administração de qualquer natureza, inclusive os discricionários. Dessa forma, o item está correto.

Gabarito: correto.

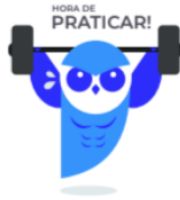
(BACEN - 2013) O ato discricionário, dada sua natureza, não está sujeito a apreciação judicial.

Comentários: essa é para não errar. O que o controle judicial não verifica é o mérito, porém os atos discricionários podem sim ser analisados. Isso ocorre, por exemplo, quando se verifica o exercício do poder de polícia, buscando analisar a razoabilidade e a proporcionalidade dos atos restritivos.

Conclui-se, pois, que o item está errado.

Gabarito: errado.

QUESTÕES PARA FIXAÇÃO



1. (Cebraspe – TCE MG/2018) Conforme a classificação das formas de controle administrativo, ao realizar auditoria de despesas efetuadas pelo Poder Executivo durante a execução do orçamento, o tribunal de contas exerce controle

- a) externo e posterior.
- b) interno e prévio.
- c) interno e concomitante.
- d) interno e posterior.
- e) externo e concomitante.

Comentário:

O **controle interno** é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração. Por outro lado, o **controle externo** é aquele realizado por um Poder sobre os atos administrativos praticados por outro Poder.

O **controle prévio** (preventivo ou a priori) é exercido antes da conclusão ou operatividade do ato, como requisito para a sua eficácia ou validade. O **controle concomitante** é aquele que realiza durante o processo de formação do ato ou durante o desenvolvimento da conduta administrativa. Por fim, o **controle subsequente** (corretivo ou a posteriori) é realizado após a conclusão do ato controlado, tendo como objetivo corrigir eventuais defeitos, declarar sua nulidade ou dar-lhe eficácia.

A questão trata do controle do Tribunal de Contas, que é um controle externo, na forma do art. 71 da CF. Além disso, a auditoria está sendo realizada “durante a execução do orçamento”, logo é um controle concomitante.

Gabarito: alternativa E.

2. (Cebraspe – TCE MG/2018) No controle administrativo, o meio utilizado para se expressar oposição a atos da administração que afetam direitos ou interesses legítimos do interessado é denominado

- a) fiscalização hierárquica.
- b) pedido de reconsideração.
- c) reclamação.

d) recurso administrativo.

e) representação.

Comentário:

a) a **fiscalização hierárquica**, através dos recursos próprio, consiste no reexame da matéria por autoridade hierarquicamente superior àquela que editou o ato – ERRADA;

b) o **pedido de reconsideração** é o pedido feito à mesma autoridade que emitiu o ato, para que esta o aprecie novamente – ERRADA;

c) a **reclamação administrativa** consiste, de forma ampla, no ato pela qual o administrado, seja ele servidor público ou particular, manifesta o seu inconformismo com alguma decisão administrativa que lhe afete direitos ou interesses. O ponto chave da reclamação administrativa é que ela ocorre quando o administrado deseja que a Administração reveja um ato que esteja afetando um direito ou interesse próprio – CORRETA;

d) **recurso administrativo**, em sentido amplo, abrange as várias modalidades direcionadas a propiciar o reexame das decisões internas da Administração, a exemplo da reclamação administrativa, da representação, do pedido de reconsideração, do recurso hierárquico próprio, do recurso hierárquico impróprio e a revisão – ERRADA;

e) a **representação** é a denúncia feita por qualquer pessoa sobre irregularidades. Nesse caso, o administrado não está reclamando um direito seu afetado diretamente, mas apenas apresentando à Administração alguma irregularidade que entende que deve ser corrigida – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

3. (Cebraspe – TCE MG/2018) Vários estados da Federação enfrentavam problemas relacionados à entrega de correspondências: o percentual de cartas não entregues havia dobrado e, conforme o tipo de encomenda, os atrasos tinham quintuplicado. Em razão disso, um deputado federal apresentou requerimento de convocação do ministro das Comunicações para que este prestasse esclarecimentos sobre as principais razões para essa crise dos serviços postais no Brasil. O pedido foi aprovado pela maioria absoluta do plenário, e foi efetuada a convocação do ministro.

Nessa situação hipotética, a Câmara Legislativa exerceu o controle

a) interno.

b) prévio.

c) administrativo.

d) parlamentar.

e) judicial.

Comentário:

A competência da Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas Comissões, para convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, prevista no art. 50, caput, da CF/88 é característica inerente ao controle parlamentar direto.

Gabarito: alternativa D.

4. (Cebbraspe – MPE PI/2018) A autotutela assegura que a administração pública reveja seus atos quando ela os entender como ilegais, inoportunos ou inconvenientes.

Comentário:

Exatamente. A base do controle administrativo é o exercício da autotutela, conforme se expressa na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, nos seguintes termos: “a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

Esse é um controle que alcança a legalidade, permitindo a anulação dos atos inválidos, assim como o mérito, do qual se pode revogar os atos inconvenientes e inoportunos.

Gabarito: correto.

5. (Cebbraspe – Polícia Federal/2018) O exercício do controle judicial sobre os atos da administração pública abrange os exames de legalidade e de mérito desses atos, cabendo ao juiz anulá-los ou revogá-los.

Comentário:

O controle exercido pelo Poder Judiciário sobre os atos da administração pública é um controle de legalidade e legitimidade. Assim, diante de um ato ilegal, ilegítimo ou imoral, caberá ao Poder Judiciário anular o ato administrativo. Por outro lado, não é possível analisar o mérito, ou seja, o juízo de conveniência e oportunidade do agente público, razão pela qual não está autorizado a revogá-los.

Gabarito: errado.

6. (Cebbraspe – Polícia Federal/2018) A fiscalização contábil, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade integra o controle externo exercido pelo Poder Legislativo Federal com o auxílio do TCU.

Comentário:

O titular do controle externo da gestão pública é o Congresso Nacional (Poder Legislativo federal), que o executa com o auxílio do TCU.

Na forma dos artigos 70 e caput do artigo 71 da CF/88:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Parágrafo único. Prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assuma obrigações de natureza pecuniária.

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União ao qual compete [...]

Assim, a titularidade do controle externo cabe ao Congresso Nacional. Contudo, a maior parte das competências no que diz respeito ao controle externo são dos tribunais de contas.

Gabarito: correto.

7. (Cebraspe – STJ/2018) O mandado de segurança e o *habeas data* são remédios constitucionais utilizados para a realização do controle judicial da administração pública, controle esse que pode ocorrer por provocação ou de ofício.

Comentário:

O controle judicial só ocorre quando **provocado**, ou seja, não pode o Poder Judiciário anular um ato ilegal de ofício, pois é necessário que alguém, ou alguma instituição, de início à ação judicial com essa finalidade. Por outro lado, de fato, o mandado de segurança, o *habeas data* e os demais remédios constitucionais são instrumentos de controle judicial.

Gabarito: errado.

8. (Cebraspe – CGM João Pessoa/2018) O controle parlamentar caracteriza-se como um controle de mérito que visa apreciar a oportunidade ou a conveniência dos atos praticados pelo Poder Executivo.

Comentário:

O controle parlamentar exercido pelo poder legislativo é um controle externo, que incide sob aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade, conforme previsão do art. 70 da CF/88:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

A doutrina defende que o controle de economicidade é um controle de mérito, pois o administrador pode se deparar com duas condutas legais, mas uma mais econômica que a outra. Nesses casos, entende-se que

a decisão do gestor é uma decisão de mérito, que pode sofrer o controle de economicidade pelo Poder Legislativo e pelo Tribunal de Contas.

Contudo, o controle é limitado, já que o Legislativo e o TC não poderão substituir a função da autoridade pública. Os órgãos de controle não poderão, por exemplo, revogar um ato praticado pela Administração. Portanto, não é possível generalizar dizendo que esse é um controle de mérito que visa analisar a oportunidade ou conveniência dos atos do Poder Executivo.

Gabarito: errado.

9. (Cebraspe – Polícia Federal/2018) O Poder Judiciário tem competência para apreciar o mérito dos atos discricionários exarados pela administração pública, devendo, no entanto, restringir-se à análise da legalidade desses atos.

Comentário:

A questão foi uma pegadinha! O Poder Judiciário não pode apreciar mérito dos atos discricionários. A banca colocou a pegadinha no final, dizendo que o Judiciário deve se restringir à análise da legalidade, mas o começo está incorreto. Vou reforçar: o final está certinho, mas não há análise de mérito quando se analisa a legalidade, ou seja, há uma contradição na própria questão, o que a tornou errada.

Gabarito: errado.

10. (Cebraspe – EMAP/2018) Dado o caráter privado das sociedades de economia mista, o Tribunal de Contas da União está impossibilitado de exercer seu controle externo. Todavia, a legislação pertinente determina que o estatuto social da respectiva entidade preveja formas de controle interno.

Comentário:

A titularidade do controle externo é do Congresso Nacional, o qual é exercido com o auxílio do Tribunal de Contas (art. 71, caput CF). Assim, a CF assegura ser atribuição do TC: julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público (art. 71, II). Ou seja, o TC deve exercer seu controle externo, inclusive, nas entidades da administração indireta.

Ademais, antigamente existia alguma controvérsia sobre o alcance, ou não, da competência dos tribunais de contas sobre as sociedades de economia mista. Porém, o tema foi pacificado pelo STF no julgamento do MS 25092 e, mais recentemente, a Lei 13.303/2016 encerrou qualquer discussão ao dispor que o controle das despesas das empresas estatais decorrentes dos contratos e demais instrumentos regidos pela norma “será feito pelos órgãos do sistema de controle interno e pelo tribunal de contas competente, na forma da legislação pertinente, ficando as empresas públicas e as sociedades de economia mista responsáveis pela demonstração da legalidade e da regularidade da despesa e da execução, nos termos da Constituição” (art. 87).

Gabarito: errado.

11. (Cebbraspe – STJ/2018) Cabe ao Poder Legislativo o poder-dever de controle financeiro das atividades do Poder Executivo, o que implica a competência daquele para apreciar o mérito do ato administrativo sob o aspecto da economicidade.

Comentário:

O Poder Legislativo exerce o controle externo das atividades do poder executivo, incluindo o aspecto da economicidade (art. 70 CF). Para a Profª. Di Pietro, a economicidade é uma questão de mérito, para verificar se o órgão procedeu, na aplicação da despesa pública, de modo mais econômico, atendendo, por exemplo, a uma adequada relação custo-benefício. Portanto, correta a questão. Ressalta-se, no entanto, que este controle de mérito é um controle limitado, pois não envolve a competência para revogar um ato da Administração, mas de verificá-lo, quanto à economicidade, sem substituir a atuação do administrador público.

Gabarito: correto.

12. (Cebbraspe – TCM BA/2018) O controle destinado a investigar a atividade administrativa bem como o resultado alcançado pelo ato praticado de acordo com a conveniência e oportunidade da administração é denominado controle

- a) administrativo.
- b) legislativo.
- c) de legalidade.
- d) de mérito.
- e) interno.

Comentário:

a) **administrativo** é todo aquele controle a administração exerce sobre os seus próprios atos, visando a mantê-los dentro da lei, segundo as necessidades do serviço e as exigências técnicas e econômicas de sua realização, pelo que é um controle de legalidade e mérito – ERRADA;

b) o controle legislativo é o controle exercido na função típica de **fiscalização** que o Poder Legislativo exerce sobre os atos dos demais poderes, sobremaneira do Poder Executivo e de sua Administração Indireta. Anota-se ainda que pode ser o controle parlamentar direto (realizado pelas casas legislativas) ou indireta (realizado pelos tribunais de contas) – ERRADA;

c) o controle de legalidade verifica a obediência das normas legais pelo responsável fiscalizado. Assim, o objetivo é analisar se os responsáveis pelo órgão ou entidade estão observando aquilo que o ordenamento jurídico determina – ERRADA;

d) o controle de **mérito**, por outro lado, atua sobre a conveniência ou oportunidade do ato controlado. Logo, é um controle que ocorre sobre a margem de liberdade presente nos atos discricionários – CORRETA;

e) é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração – ERRADA;

Gabarito: alternativa D.

13. (Cebraspe – TCM BA/2018) O exercício direto do controle parlamentar pode ser exercido

- a) pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU).
- b) pelo Poder Judiciário, com a autorização do Senado.
- c) pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Ministério Público.
- d) pelo Poder Judiciário, com o apoio da Controladoria Geral da República.
- e) pelos próprios órgãos do Congresso Nacional, a exemplo das comissões parlamentares.

Comentário:

O aluno poderia ter dúvida entre a letra ‘a’ e ‘e’, considerando que as demais não consistem em controle específico. Assim, temos que na letra ‘a’, o controle será o externo, que é aquele previsto no art. 70 e 71 da CF. Quanto a alternativa ‘e’, podemos concluir ser o controle político, também chamado de controle parlamentar direto, que é aquele exercido diretamente pelo Congresso Nacional, por suas Casas, pelas comissões parlamentares, ou diretamente pelos membros do Poder Legislativo. Logo, como a questão queria o controle “direto” realizado pelo parlamento, a alternativa certa é a letra ‘e’.

Gabarito: alternativa E.

14. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle da administração pública pelos tribunais de contas

- a) compreende, para fins de registro, a apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, salvo os de nomeações para os cargos em comissão, bem como os atos de concessões de aposentadorias, reformas e pensões.
- b) alcança os órgãos integrantes da administração direta, exceto aqueles que executem atividades meio do Poder Legislativo e do Judiciário.
- c) abrange o julgamento anual das contas prestadas pelo presidente da República e a apreciação dos relatórios sobre a execução dos planos de governo.
- d) envolve a aplicação de sanções em casos de ilegalidades ou irregularidades de contas, à exceção das multas, que devem ser aplicadas pelo Judiciário.
- e) compreende a legalidade dos atos de que resultem a previsão da receita e a fixação da despesa.

Comentário:

a) compete ao tribunal de contas, entre outras coisas: “apreciar, para fins de registro, a legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, na administração direta e indireta, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público, **excetuadas as nomeações para cargo de provimento em comissão**, bem como a das concessões de aposentadorias, reformas e pensões, ressalvadas as melhorias posteriores que não alterem o fundamento legal do ato concessório” (art. 71, III) – CORRETA;

- b) o controle dos tribunais de contas alcança toda a Administração, inclusive os órgãos do Poder Judiciário e Legislativo (art. 71, IV) – ERRADA;
- c) essa competência é do Congresso Nacional (CF, art. 49, IX). Aos tribunais de contas, compete apenas emitir parecer prévio sobre as contas do PR (CF, art. 7, I) – ERRADA;
- d) compete aos TCs “aplicar aos responsáveis, em caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas, as sanções previstas em lei, que estabelecerá, entre outras cominações, **multa proporcional ao dano causado ao erário**” (art. 71, VIII) – ERRADA;
- e) os atos que preveem as receitas e fixam as despesas são as leis orçamentárias. Logo, não há apreciação da legalidade de uma lei, não faz sentido. Quem aprova a lei orçamentária é o próprio Congresso Nacional, cabendo ao TC fiscalizar a sua aplicação (e não a sua legalidade) – ERRADA.

Gabarito: alternativa A.

15. (Cebraspe – TCM BA/2018) No que concerne ao controle administrativo, o meio utilizado para denunciar irregularidades feitas na própria administração é denominado

- a) pedido de reconsideração.
- b) representação.
- c) recurso administrativo.
- d) revisão.
- e) reclamação administrativa.

Comentário:

Questão bem conceitual, vamos às assertivas:

- a) pedido de reconsideração é o pedido feito à **mesma autoridade** que emitiu o ato, para que esta o aprecie novamente. Seria como seu pai não deixar você sair de casa e você pedir a ele novamente para sair (se ele aceitar, ele “reconsiderou” a decisão anterior) – ERRADA;
- b) representação é a **denúncia** feita por qualquer pessoa sobre irregularidades, portanto correta essa assertiva. O administrado não reclama um direito seu afetado diretamente, mas apenas apresenta à Administração alguma irregularidade que entende que deve ser corrigida – CORRETA;
- c) em sentido amplo, recurso administrativo se consubstancia nas modalidades direcionadas a propiciar o reexame das decisões internas da Administração, a exemplo da reclamação administrativa, da representação, do pedido de reconsideração, do recurso hierárquico próprio, do recurso hierárquico impróprio e a revisão – ERRADA;
- d) o pedido de revisão é aquele destinado a rever a aplicação de sanções, pelo surgimento de fatos novos, não conhecidos no momento da decisão original – ERRADA;

e) possui uma definição ampla para representar o ato pelo qual o administrado, seja ele servidor público ou particular, manifesta o seu inconformismo com alguma decisão administrativa que lhe afete direitos ou interesses – ERRADA.

Gabarito: alternativa B.

16. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle jurisdicional da administração pública

- a) ocorre apenas em relação aos atos e contratos realizados pela própria administração.
- b) reavalia os critérios de conveniência e oportunidade dos atos que sejam privativos do administrador público.
- c) pode ser realizado de forma ampla e irrestrita.
- d) desencadeia-se por provocação e é realizado por juízes dotados de independência.
- e) acompanha a realização do ato para verificar a regularidade da formação deste.

Comentário:

O controle jurisdicional é aquele que ocorre legalidade e legitimidade de um ato administrativo. Assim, diante de um ato ilegal, ilegítimo ou imoral, caberá ao Poder Judiciário anular o ato administrativo. Por fim, sabemos que o controle judicial só ocorre quando provocado, ou seja, não pode o Poder Judiciário anular um ato ilegal de ofício, pois é necessário que alguém, ou alguma instituição, dê início à ação judicial com essa finalidade. Portanto, nosso gabarito é a letra 'd'. Analisemos as demais alternativas:

- a) essa é a característica do controle administrativo – ERRADA;
- b) conveniência e oportunidade diz respeito ao mérito do ato, portanto, advém do controle de mérito realizado pela Administração – ERRADA;
- c) o controle jurisdicional é limitado, pois não pode invadir o mérito do ato administrativo – ERRADA;
- e) esse é o controle concomitante, realizado durante o processo de formação do ato ou durante o desenvolvimento da conduta administrativa – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

17. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle exercido pelo TCU

- a) é constituído por ações como o levantamento, a auditoria, a inspeção bem como o julgamento dos atos considerados ilegais.
- b) ocorre unicamente por meio de ofício, se executado na fiscalização de editais de licitação de bens.
- c) é complementado pelo controle interno exercido pelos órgãos de fiscalização próprios.
- d) estende-se a todas as atividades realizadas pelas agências reguladoras, exceto a avaliação dos atos praticados em relação às concessões de serviço público.
- e) abrange os atos do executivo, se exercido de modo prévio, a fim de verificar a legalidade de tais atos.

Comentário:

a) o tribunal de contas não julga “atos”, mas contas. Vale dizer: os processos dos tribunais de contas podem ser de fiscalização (neste, ele pode identificar atos ilegais) e de contas (neste, ele julga as contas dos administradores públicos) – ERRADA;

b) os tribunais de contas podem atuar por iniciativa própria ou por solicitação do Legislativo (CF, art. 71, IV), além da atuação mediante denúncias (CF, art. 74, § 2º) – ERRADA;

c) isso mesmo, o controle externo é complementado pelo controle interno exercido pelos órgãos de fiscalização próprios (CF, art. 74, IV) – CORRETA;

d) no controle da atuação das agências reguladoras, o Tribunal de Contas não pode substituir a agência no seu papel de regulador, mas pode fiscalizar como a agência desempenha este papel, incluindo no controle das concessões – ERRADA;

e) a questão tem dois erros. Primeiro que coloca uma condicional “se exercido de modo prévio”, quando os tribunais podem exercer controle prévio, concomitante e posterior. Além disso, o controle prévio é realizado em casos mais específicos, já que isso poderia inviabilizar a atuação da Administração – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

18. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle externo da atividade financeira da administração pública compreende as funções de fiscalização financeira propriamente dita, de consulta, de informação, de julgamento, corretivas, de ouvidor e sancionatórias. No que se refere ao controle externo pelo Poder Judiciário, assinale a opção correta.

a) O Poder Judiciário não pode realizar controle externo, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição una, em que, paralelamente ao Poder Judiciário, atuam os órgãos do contencioso administrativo fiscal que exercem, como aquele, função jurisdicional sobre lides de que a administração pública seja parte interessada.

b) O Poder Judiciário pode realizar controle externo, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição dual, em que cabe ao Poder Judiciário atuar em casos excepcionais de decisão teratológica ou de flagrante inconstitucionalidade.

c) O Poder Judiciário pode realizar controle externo, já que o Brasil adota o sistema da jurisdição una, em que o Poder Judiciário tem o monopólio da função jurisdicional, cabendo-lhe apreciar, com força de coisa julgada, lesões ou ameaças a direitos individuais e coletivos.

d) O Poder Judiciário pode realizar controle externo somente em casos excepcionais, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição una, em que a decisão emanada de órgão financeiro da administração pública faz coisa julgada, a qual somente pode ser revista mediante ação rescisória.

e) O Poder Judiciário não pode realizar controle externo, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição dual, em que, paralelamente ao Poder Judiciário, atuam os órgãos do contencioso administrativo fiscal que exercem, como aquele, função jurisdicional sobre lides de que a administração pública seja parte interessada.

Comentário:

Em sentido amplo, o controle externo é todo aquele que um poder realiza sobre a estrutura do outro. Nesse caso, o Poder Judiciário também realiza controle externo, por intermédio das diversas ações judiciais de controle, como o mandado de segurança, o *habeas data*, a ação popular, a ação civil pública, etc.

Além disso, o Brasil adotou o sistema da unicidade de jurisdição (ou jurisdição una), na medida em que somente o Poder Judiciário tem capacidade de decidir conflitos com força de definitividade, ressalvando-se alguns casos específicos em que a CF outorga tal competência ao legislativo.¹ Apesar desta exceção, costuma-se afirmar que o Judiciário detém o **monopólio da jurisdição**, no sentido de que não existem dois sistemas para julgamento, como ocorre no sistema francês, no qual tanto o Judiciário como a Administração Pública podem decidir com força de definitividade (força julgada). No Brasil, tal competência é do Poder Judiciário, daí o monopólio da jurisdição. Logo, o nosso gabarito é a letra C.

a) o Poder Judiciário realiza controle externo, pois atua controlando a legalidade dos atos da Administração, quando provocado. Além disso, o Brasil não adotou o sistema do contencioso – ERRADA;

b) o Brasil adotou o sistema da unicidade e não o sistema de jurisdição dual – ERRADA;

d) o Poder Judiciário realiza controle externo sempre que provocado, ou seja, não é apenas excepcional. Além disso, as decisões da Administração não fazem coisa julgada – ERRADA;

e) novamente, o Poder Judiciário realiza controle externo e o Brasil não adotou a jurisdição dual – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

19. (Cebraspe – STJ/2018) O Poder Judiciário deverá manter sistema de controle interno com a finalidade, entre outras, de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial de seus órgãos.

Comentário:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de: comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado (art. 74, II CF).

Gabarito: correto.

20. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Quanto ao órgão que o exerce, o controle pode ser administrativo, legislativo ou judicial.

Comentário:

Quanto ao órgão que o exerce o controle poderá ser: (i) administrativo – aquele que decorre das funções administrativas do órgão; (ii) legislativo – é o controle realizado no exercício da função típica do Poder

¹ Exemplo: julgamento do Presidente da República por crime de responsabilidade.

Legislativo de fiscalizar. Divide-se em controle parlamentar direto (exercido diretamente pelo Congresso Nacional); e controle parlamentar indireto (exercido pelo Tribunal de Contas da União); e (iii) judicial – é o controle realizado pelo Poder Judiciário sobre a atuação da Administração Pública.

Gabarito: correto.

21. (Cebbraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) O controle administrativo deriva do poder-dever de autotutela que a administração pública tem sobre seus próprios atos e agentes.

Comentário:

A base do controle administrativo é o exercício da autotutela, conforme se expressa na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal: *“a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”*.

Gabarito: correto.

22. (Cebbraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) A competência do Poder Judiciário quanto ao controle restringe-se ao mérito e à legalidade do ato impugnado.

Comentário:

A competência do Poder Judiciário irá se ater a legalidade e legitimidade do ato administrativo. Isso não significa que ele se limite estritamente ao texto da lei, pois cabe ao Judiciário analisar a observância dos princípios administrativos, como a moralidade, razoabilidade e proporcionalidade. Todavia, ele não invadirá o mérito.

Gabarito: errado.

23. (Cebbraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) A competência do Congresso Nacional para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar constitui hipótese de controle parlamentar.

Comentário:

É da competência exclusiva do Congresso Nacional (controle parlamentar): sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa (art. 49, V CF).

Gabarito: correto.

24. (Cebbraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Compete ao Tribunal de Contas da União, entre outras atribuições, representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

Comentário:

O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete: representar ao Poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados (art. 71, XI CF).

Gabarito: correto.

25. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Os tipos e as formas de controle da atividade administrativa variam segundo o poder, o órgão ou a autoridade que o exercita ou o fundamenta.

Comentário:

Esse é um entendimento doutrinário. O controle, em administração pública, é a faculdade de vigilância, orientação e correção que um Poder, órgão ou autoridade exerce sobre a conduta funcional de outro; assim, é fixada a competência dos seus órgãos e agentes, e é estabelecido os tipos de forma de controle de toda atuação administrativa, para sua defesa própria e dos direitos dos administrados. Assim, entre outros critérios, o controle irá variar segundo o poder, o órgão ou autoridade e também o seu fundamento.

Gabarito: correto.

26. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Quanto ao aspecto controlado, o controle classifica-se em controle de legalidade ou de correção.

Comentário:

Quanto ao aspecto da atividade administrativa a ser controlada, o controle exercido poderá ser o de legalidade ou de mérito. O primeiro poderá ser exercido pelos três poderes, o segundo cabe à própria Administração e, com limitações, ao Poder Legislativo.

Gabarito: errado.

27. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) A administração pública, no exercício de suas funções, controla seus próprios atos e se sujeita ao controle dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo.

Comentário:

Como ensina Di Pietro, “no exercício de suas funções, a Administração Pública sujeita-se a controle por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário, além de exercer, ela mesma, o controle sobre os próprios atos. Esse controle abrange não só os órgãos do Poder Executivo, incluindo a administração direta e indireta, mas também os demais Poderes, quando exerçam função tipicamente administrativa; em outras palavras, abrange a Administração Pública considerada em sentido amplo”.

Gabarito: correto.

28. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) O controle externo é exercido mediante provocação, ao passo que o controle interno é exercido apenas por iniciativa própria.

Comentário:

Tanto o controle externo, no sentido previsto no art. 71 da CF, quanto o interno podem ser exercidos por iniciativa própria ou mediante provocação.

Gabarito: errado.

29. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) O controle externo é efetivado por órgão pertencente à estrutura do órgão responsável pela atividade controlada e abrange a fiscalização e a correção de atos ilegais.

Comentário:

Essa é a característica do controle interno. O controle externo é exercido por um poder que não integra a estrutura do órgão fiscalizado.

Gabarito: errado.

30. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Compete ao controle interno auxiliar o Poder Legislativo no julgamento das contas prestadas anualmente pelo presidente da República.

Comentário:

Essa competência é do controle externo, especificamente uma atribuição do TCU. Nessa linha, compete ao TCU, entre outras atribuições, “apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento” (art. 71, I).

Gabarito: errado.

31. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Cabe ao controle interno apoiar o controle externo na sua missão institucional de zelar pela regular aplicação dos recursos públicos.

Comentário:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de, entre outras coisas, **apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional** (art. 74, IV).

Gabarito: correto.

32. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Cabe ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, excetuados aqueles repassados mediante convênio.

Comentário:

Compete ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante **convênio**, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município (art. 71, VI).

Gabarito: errado.

33. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Compete ao TCU acompanhar, por meio de auditorias, inspeções e análises, a arrecadação da receita a cargo das entidades da administração indireta.

Comentário:

Será atribuição do TCU realizar, por iniciativa própria, da Câmara dos Deputados, do Senado Federal, de Comissão técnica ou de inquérito, **inspeções** e **auditorias** de natureza contábil, **financeira**, **orçamentária**, operacional e patrimonial, nas unidades administrativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e da **administração** direta e **indireta**, incluídas as fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público (art. 71, IV). Com isso, o TCU fiscalizar a execução orçamentária e financeira, o que inclui a arrecadação de recursos.

Gabarito: correto.

34. (Cebraspe – PJC MT/2017) A fiscalização exercida pelo TCU na prestação de contas de convênio celebrado entre a União e determinado município, com o objetivo de apoiar projeto de educação sexual voltada para o adolescente, insere-se no âmbito do controle

- a) provocado.
- b) meritório.
- c) subordinado.
- d) prévio.
- e) vinculado.

Comentário:

A celebração de convênios é tida pelo Decreto-Lei 200/67 como uma das formas de descentralização da atividade administrativa, que será posta em prática em três planos principais, dentre os quais, da Administração Federal para a das unidades federadas, quando estejam devidamente aparelhadas e mediante convênio. O controle exercido em decorrência de descentralização é um **controle vinculado**, em que não há subordinação hierárquica, mas somente uma espécie de supervisão.

Gabarito: alternativa E.

35. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle interno é exercido pela administração pública sobre seus próprios atos e sobre as atividades de seus órgãos e das entidades descentralizadas a ela vinculadas.

Comentário:

O controle interno é todo aquele realizado pela entidade ou órgão responsável pela atividade controlada, no âmbito da própria Administração.

Gabarito: correto.

36. (Cebraspe – TCE PE/2017) Atos políticos que causem lesão a direitos individuais ou coletivos estão sujeitos ao controle judicial.

Comentário:

O controle judicial este é um controle de legalidade e legitimidade, que é realizado pelo Poder Judiciário sobre os atos dos demais poderes, inclusive dos atos políticos.

Gabarito: correto.

37. (Cebraspe – TCE PE/2017) Compete privativamente à Câmara dos Deputados fiscalizar os atos de gestão administrativa da administração direta e indireta.

Comentário:

É da competência exclusiva do Congresso Nacional (art. 49, X) fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta.

Gabarito: errado.

38. (Cebraspe – TCE PE/2017) Cabe aos tribunais de contas a anulação de ato ou contrato dos órgãos jurisdicionados eivado de vícios.

Comentário:

O TC não anula atos dos jurisdicionados. Quando se tratar de ilegalidade de ato, o TC deve determinar que o órgão tome as medidas para o exato cumprimento da lei, como previsto no art. 71, IX da CF. Caso o órgão não atenda à determinação, o tribunal de contas pode sustar (e não anular) a execução do ato, ou, no caso de contrato, encaminhar ao Poder Legislativo para que este promova a sustação.

Gabarito: errado.

39. (Cebraspe – TCE PE/2017) Cabe ao TCU emitir parecer prévio a respeito das contas atinentes ao Poder Legislativo, ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

Comentário:

Cabe ao TCU apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento (CF, art. 71, I).

Gabarito: errado.

40. (Cebraspe – TCE PE/2017) Conforme a Constituição Federal de 1988, o sistema de controle interno de cada Poder deve apoiar o controle externo no exercício de sua função, razão por que o controle interno é subordinado ao controle externo.

Comentário:

Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno, que tem como uma de suas finalidades a de apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional. Mas esse controle interno não é subordinado ao controle externo, sendo controles independentes.

Gabarito: errado.

41. (Cebraspe – TCE PE/2017) A despeito de ser um tribunal, uma corte de contas não produz coisa julgada material, de modo que suas decisões podem ser revistas pelo Poder Judiciário.

Comentário:

As decisões emitidas pelo Tribunal de Contas não possuem conteúdo típico da atividade jurisdicional, e, por isso não formam coisa julgada (não possuem cunho de definitividade). No Brasil, apenas o Poder Judiciário exerce tipicamente a função jurisdicional apta à formação da coisa julgada. Por esse motivo, as decisões tomadas no âmbito dos TC's podem ser revistas pelo Poder Judiciário, em seus aspectos de legalidade.

Gabarito: correto.

42. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle externo é exercido pelo Poder Legislativo com auxílio dos tribunais de contas.

Comentário:

Essa é a previsão do art. 71 da CF, que dispõe que "o controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União". Dessa forma, por simetria, o Poder Legislativo de todos os poderes exerce o controle externo, com o auxílio dos TC's.

Gabarito: correto.

43. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle interno, ao qual compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e operacional, bem como o apoio ao controle externo, não se caracteriza como controle de mérito.

Comentário:

A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder (art. 70 da CF/88).

Gabarito: errado.

44. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle exercido pela administração sobre seus próprios atos pode ser realizado de ofício quando a autoridade competente constatar ilegalidade.

Comentário:

Os órgãos e entidades da administração possuem o poder de autotutela, que autoriza a revisão de seus próprios atos, tanto para anulá-los em caso de ilegalidade, quanto para revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade.

Gabarito: correto.

45. (Cebraspe – TCE PE/2017) A fiscalização hierárquica poderá ser realizada a qualquer tempo, desde que haja provocação da administração ou de órgão a ela vinculado.

Comentário:

A fiscalização hierárquica é aquela exercida pelos órgãos superiores sobre os inferiores. Esse controle pode ocorrer de ofício, ou seja, iniciado pela própria Administração; ou mediante provocação do interessado pelos meios previstos em lei.

Gabarito: errado.

46. (Cebraspe – TCE PE/2017) Os tribunais de contas estaduais têm competência constitucional para impor sanções, razão pela qual o Poder Judiciário não pode desempenhar o controle de legalidade dos atos de fiscalização por eles exercidos.

Comentário:

O Poder Judiciário possui a função típica de analisar a legalidade dos atos dos demais poderes, mediante provocação. Diante de um ato ilegal, caberá ao Poder Judiciário anular o ato administrativo. Por outro lado, não é possível analisar o mérito, ou seja, o juízo de conveniência e oportunidade do agente público.

Gabarito: errado.

47. (Cebraspe – TRE BA/2017) Assinale a opção correta com relação ao controle administrativo.

- a) Os recursos hierárquicos próprios podem ser dirigidos a outros órgãos que não aqueles de onde se originar o ato impugnado.
- b) É constitucional a exigência de depósito em dinheiro como requisito para a interposição de recurso administrativo.
- c) A supervisão da administração direta sobre a indireta depende de expressa previsão legal.
- d) O exercício do direito de petição, mecanismo tradicional de controle popular, depende do pagamento de taxas.

e) O pedido de reconsideração suspende o prazo para a interposição de recurso administrativo.

Comentário:

a) o recurso hierárquico próprio configura um pedido de reexame do ato dirigido à **autoridade hierarquicamente superior** àquela que editou o ato – ERRADA;

b) é **inconstitucional** a exigência de depósito em dinheiro como requisito para a interposição de recurso administrativo (Súmula Vinculante 21, STF) – ERRADA;

c) de fato, o controle finalístico depende de previsão legal, que estabelecerá as hipóteses e os limites de atuação – CORRETA;

d) o direito de petição encontra-se capitulado no art. 5º, XXXIV, “a”, da Constituição Federal, que diz que são a todos assegurados, **independentemente do pagamento de taxas**, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder – ERRADA;

e) o pedido de reconsideração **não** suspende o prazo para a interposição de recurso administrativo – ERRADA.

Gabarito: alternativa C.

48. (Cebraspe – Instituto Rio Branco/2017) O controle de legalidade dos atos administrativos, que verifica a compatibilidade formal do ato com a legislação infraconstitucional, pode ser exercido tanto no âmbito interno, por meio da autotutela administrativa, quanto externo, pelos órgãos do Poder Judiciário.

Comentário:

Perfeito! Cada Poder pode realizar internamente o controle sobre seus próprios atos, em decorrência da autotutela. Ao Poder Judiciário, por outro lado, cabe a função típica de controle da legalidade dos atos dos demais Poderes.

Gabarito: correto.

49. (Cebraspe – MPE RR/2017) Com referência ao controle exercido pela administração pública, julgue os seguintes itens.

I Segundo o STJ, o acesso do MP a informações inseridas em procedimentos disciplinares em tramitação conduzidos pela OAB depende de prévia autorização judicial.

II Segundo o STJ, o controle externo da atividade policial exercido pelo MP não lhe garante o acesso irrestrito a todos os relatórios de inteligência produzidos pela polícia, mas somente àqueles de natureza persecutório-penal relacionados com a atividade de investigação criminal.

III Diante de razões de legalidade e de mérito, cabe recurso de decisões administrativas, o qual deverá ser dirigido à autoridade superior àquela que tiver proferido a decisão.

IV Em se tratando de ação popular, o MP deverá acompanhar a ação, sendo-lhe facultado assumir a defesa de ato que eventualmente seja impugnado.

Estão certos apenas os itens

- a) I e II.
- b) I e IV.
- c) II e III.
- d) III e IV.

Comentário:

I – Segundo o STJ, o acesso do MP a informações inseridas em procedimentos disciplinares em tramitação conduzidos pela OAB depende de prévia autorização judicial – “O acesso do MPF às informações inseridas em procedimentos disciplinares conduzidos pela OAB depende de prévia autorização judicial. O fundamento para esta decisão encontra-se no § 2º do art. 72 da Lei nº 8.906/94, que estabelece que a obtenção de cópia dos processos ético-disciplinares é matéria submetida à reserva de jurisdição, de modo que somente mediante autorização judicial poderá ser dado acesso a terceiros. (STJ. Corte Especial. REsp 1.217.271-PR, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 18/5/2016 - Informativo 589) – CORRETA;

II – Segundo o STJ, o controle externo da atividade policial exercido pelo MP não lhe garante o acesso irrestrito a todos os relatórios de inteligência produzidos pela polícia, mas somente àqueles de natureza persecutório-penal relacionados com a atividade de investigação criminal – “O controle externo da atividade policial exercido pelo Ministério Público Federal não lhe garante o acesso irrestrito a todos os relatórios de inteligência produzidos pela Diretoria de Inteligência do Departamento de Polícia Federal, mas somente aos de natureza persecutório-penal. (...) O poder fiscalizador atribuído ao Ministério Público não lhe confere o acesso irrestrito a "todos os relatórios de inteligência" produzidos pelo DPF (...). (STJ. 1ª Turma. REsp 1.439.193-RJ, Rel. Min. Gurgel de Faria, julgado em 14/6/2016 - Informativo 587) – CORRETA;

III – Diante de razões de legalidade e de mérito, cabe recurso de decisões administrativas, o qual deverá ser dirigido à autoridade superior àquela que tiver proferido a decisão – o art. 56, §1º da Lei 9.784/99 prevê que o recurso será dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior – ERRADA;

IV – Em se tratando de ação popular, o MP deverá acompanhar a ação, sendo-lhe facultado assumir a defesa de ato que eventualmente seja impugnado – a Lei da Ação Popular (4.717/65) diz expressamente que “o Ministério Público acompanhará a ação, cabendo-lhe apressar a produção da prova e promover a responsabilidade, civil ou criminal, dos que nela incidirem, sendo-lhe vedado, em qualquer hipótese, assumir a defesa do ato impugnado ou dos seus autores” – ERRADA.

Apenas as duas primeiras (I e II) estão corretas, portanto.

Gabarito: alternativa A.

50. (Cebbraspe – SEDF/2017) O poder de fiscalização que a Secretaria de Estado de Educação do DF exerce sobre fundação a ela vinculada configura controle administrativo por subordinação.

Comentário:

A Secretaria de Estado é um órgão da administração direta; a fundação, entidade da administração indireta. A fiscalização exercida pela administração direta sobre a indireta configura um controle finalístico, que não possui fundamento na hierarquia e deve ser exercido nos limites previstos em lei.

Gabarito: errado.

51. (Cebraspe – SEDF/2017) É garantido ao Poder Judiciário o controle de mérito administrativo dos atos administrativos, pois lesão ou ameaça a direito não podem ser excluídas da apreciação de juiz.

Comentário:

Não. O Poder Judiciário não analisa o mérito dos atos administrativos dos outros poderes, sendo a sua análise restrita à legalidade desses atos.

Gabarito: errado.

52. (Cebraspe – TRE PE/2017) Assinale a opção correta a respeito do controle da administração pública.

- a) As ações judiciais que tenham por objeto atos administrativos praticados por órgãos do Poder Judiciário constituem exemplos de controle externo.
- b) Dada a presunção de legitimidade dos atos administrativos, não se pode falar em controle preventivo desses atos.
- c) Por força do princípio da eficiência, não cabe falar em controle concomitante de um ato administrativo, sob risco de entraves desnecessários à consecução do interesse público.
- d) O recurso administrativo ilustra o chamado controle provocado, que se opõe ao controle de ofício, por ser deflagrado por terceiro
- e) O controle de legalidade é prerrogativa do controle judicial.

Comentário:

a) o controle externo é aquele realizado por um poder sobre os atos do outro. Quando o próprio Judiciário analisa os seus atos administrativos, ainda que mediante ação judicial, o controle será exercido pelo próprio Poder sobre os seus atos. Logo, tal controle não estaria inserido no conceito de controle externo – ERRADA;

b) o controle dos atos pode sim ser preventivo. Como exemplo, temos o mandado de segurança preventivo, que tem por objetivo evitar que uma autoridade pública cometa um abuso de poder – ERRADA;

c) o controle dos atos administrativos pode ser prévio, concomitante e posterior. Em regra, o controle é posterior, ou seja, é realizado após a prática de um ato, como ocorre na realização de uma auditoria de uma obra já concluída. No entanto, em determinados casos, o controle poderá ser prévio ou concomitante, sobretudo quando os valores envolvidos forem elevados. Imagine, por exemplo, a realização da auditoria simultaneamente com a realização de uma licitação para uma obra de valor elevadíssimo – ERRADA;

d) de acordo com José dos Santos Carvalho Filho, o controle divide-se em controle de ofício e controle provocado. O primeiro é realizado pela própria Administração, no regular exercício de suas funções, independentemente de provocação de terceiros. Por outro lado, o controle provocado é aquele deflagrado por terceiros, tendo como principal exemplo os recursos administrativos – CORRETA;

e) o controle de legalidade é realizado tanto pela Administração como pelo Poder Judiciário. Assim, na ideia do avaliador, o quesito é errado, pois passaria a ideia de que o controle de legalidade seria realizado apenas por meio do controle judicial, o que é incorreto, já que ele pode ser feito também no controle administrativo. Ocorre que dizer que é uma "prerrogativa" não significa que é "exclusivo" do Poder Judiciário. De fato, o controle de legalidade é uma prerrogativa do controle judicial, o que não exclui o fato de ele também ser uma prerrogativa do controle administrativo. Para ser considerado incorreto, deveria constar que seria uma "prerrogativa exclusiva", mas isso não consta na questão. Infelizmente, nesse tipo de questão, temos que respirar um pouco e tentar identificar “a melhor alternativa”, que no caso seria a letra D – ERRADA.

Gabarito: alternativa D.

53. (Cebraspe – TRT 7ª Região (CE)/2017) O controle judicial da administração poderá ser realizado por meio do instrumento denominado

- a) habeas data.
- b) pedido de reconsideração administrativo.
- c) pedido de revisão.
- d) direito de petição.

Comentário:

A única alternativa que descreve um procedimento judicial é a letra A (*habeas data*). O direito de petição, pedido de reconsideração administrativo e pedido de revisão são meios de controle administrativo.

Gabarito: alternativa A.

54. (Cebraspe – TCE SC/2016) O Tribunal de Contas de determinado estado da Federação, ao analisar as contas prestadas anualmente pelo governador do estado, verificou que empresa de publicidade foi contratada, mediante inexigibilidade de licitação, para divulgar ações do governo. Na campanha publicitária promovida pela empresa contratada, constavam nomes, símbolos e imagens que promoviam a figura do governador, que, em razão destes fatos, foi intimado por Whatsapp para apresentar defesa. Na data de visualização da intimação, a referida autoridade encaminhou resposta, via Whatsapp, declarando-se ciente. Ao final do procedimento, o Tribunal de Contas não acolheu a defesa do governador e julgou irregular a prestação de contas.

A partir da situação hipotética apresentada, julgue o item a seguir.

O julgamento proferido pelo Tribunal de Contas é nulo, por incompetência.

Comentário:

Em relação aos governadores (e demais chefes do Poder Executivo), não cabe aos Tribunais de Contas dos estados efetuar o julgamento das contas anuais. Nessa situação, compete às Cortes de Contas emitir parecer prévio, sendo que o julgamento será de competência do Poder Legislativo. Nessa linha, vejamos o que dispõe o art. 71, I:

Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

I - apreciar as contas prestadas anualmente pelo Presidente da República, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento;

Assim, houve vício no julgamento, por incompetência da Corte.

Gabarito: correto.

55. (Cebbraspe – TCE SC/2016) Seria constitucional lei estadual que prevísse que todo contrato celebrado entre o estado e empresa particular depende de prévio registro e análise perante o tribunal de contas estadual.

Comentário:

As competências dos tribunais de contas estão delineadas basicamente nos arts. 71 e 72 da Constituição Federal. Nesses termos, o único caso de registro de atos do Executivo (e dos demais poderes) está previsto no art. 71, III, que prevê, em linhas gerais, o registro das nomeações e aposentadorias.

Assim, não há previsão para o registro prévio de demais atos ou contratos da Administração Pública.

Nesse contexto, vejamos o precedente do STF que fundamentou a questão:

“O art. 71 da Constituição não insere na competência do TCU a aptidão para examinar, previamente, a validade de contratos administrativos celebrados pelo Poder Público. Atividade que se insere no acervo de competência da função executiva. É inconstitucional norma local que estabeleça a competência do tribunal de contas para realizar exame prévio de validade de contratos firmados com o Poder Público.” (ADI 916, rel. min. Joaquim Barbosa, julgamento em 2-2-2009, Plenário, DJE de 6-3-2009.)

Dessa forma, a lei seria inconstitucional.

Gabarito: errada.

56. (Cebbraspe – TCE SC/2016) As contas de toda e qualquer entidade da administração indireta, independentemente de seu objeto e de sua forma jurídica, estão sujeitas ao julgamento do tribunal de contas, inclusive ao procedimento de tomada de contas especial, aplicável a quem deu causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

Comentário:

Antigamente, existia o entendimento de que as sociedades de economia mista e empresas públicas não se submetiam ao julgamento das contas realizado pelos tribunais de contas. Além disso, entendia-se que o regime celetista dos empregados públicos era incompatível com a realização de tomada de contas especial.

Contudo, esse entendimento foi superado. Vejamos um precedente:

“Ao TCU compete julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário (CF, art. 71, II; Lei 8.443, de 1992, art. 1º, I). As empresas públicas e as sociedades de economia mista, integrantes da administração indireta, estão sujeitas à fiscalização do Tribunal de Contas, não obstante os seus servidores estarem sujeitos ao regime celetista.” (MS 25.092, rel. min. Carlos Velloso, julgamento em 10-11-2005, Plenário, DJ de 17-3-2006.) No mesmo sentido: RE 356.209-AgR, rel. min. Ellen Gracie, julgamento em 1º-3-2011, Segunda Turma, DJE de 25-3-2011.

Assim, as contas de toda e qualquer entidade da administração indireta estão sujeitas ao julgamento dos tribunais de contas, inclusive com a determinação de realização de tomada de contas especial.

Gabarito: correta.

57. (Cebraspe – TCE SC/2016) Segundo a jurisprudência do STF, o Tribunal de Contas da União é competente para declarar a inidoneidade de empresa privada para fins de participação em licitações promovidas pela administração pública.

Comentário:

Vejamos, inicialmente, o precedente do STF que aborda o tema:

“Conflito de atribuição inexistente: Ministro de Estado dos Transportes e Tribunal de Contas da União: áreas de atuação diversas e inconfundíveis. A atuação do Tribunal de Contas da União no exercício da fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial das entidades administrativas não se confunde com aquela atividade fiscalizatória realizada pelo próprio órgão administrativo, uma vez que esta atribuição decorre da de controle interno insito a cada Poder e aquela, do controle externo a cargo do Congresso Nacional (CF, art. 70). O poder outorgado pelo legislador ao TCU, de declarar, verificada a ocorrência de fraude comprovada à licitação, a inidoneidade do licitante fraudador para participar, por até cinco anos, de licitação na Administração Pública Federal (art. 46 da Lei 8.443/1992), não se confunde com o dispositivo da Lei das Licitações (art. 87), que – dirigido apenas aos altos cargos do Poder Executivo dos entes federativos (§ 3º) – é restrito ao controle interno da Administração Pública e de aplicação mais abrangente. Não se exime, sob essa perspectiva, a autoridade administrativa sujeita ao controle externo de cumprir as determinações do Tribunal de Contas, sob pena de submeter-se às sanções cabíveis.” (Pet 3.606-AgR, rel. min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 21-9-2006, Plenário, DJ de 27-10-2006.)

Pelo entendimento acima, o TCU possui competência para declarar a inidoneidade de empresa privada para fins de participação em licitações promovidas pela administração pública. Portanto, a sanção de

declaração de inidoneidade constante na Lei 8.666/1993, art. 87, IV (de competência “do Ministro de Estado, do Secretário Estadual ou Municipal”) não se confunde com a declaração de inidoneidade do licitante fraudador prevista na Lei 8.443/1992, art. 46, de competência do TCU.

Portanto, a questão está mesmo correta.

Gabarito: correta.

58. (Cebraspe – TCE PR/2016) A respeito do controle judicial dos atos administrativos, assinale a opção correta.

- a) Em razão da presunção de legitimidade e autoexecutoriedade do ato administrativo, o controle judicial deste se dá, em regra, posteriormente à sua edição, podendo, todavia, ocorrer de forma prévia, a fim de evitar ameaça de lesão a direito.
- b) No ordenamento jurídico pátrio, inexistente hipótese em que o acesso ao Poder Judiciário somente seja admitido após o esgotamento da instância administrativa.
- c) A ação de improbidade administrativa é meio de controle judicial de condutas de improbidade praticadas no âmbito da administração pública, para as quais são previstas penalidades de cassação dos direitos políticos, perda da função pública e ressarcimento ao erário, entre outras.
- d) Em razão do sistema do contencioso administrativo, adotado no Brasil, determinadas causas, quando julgadas em última instância na esfera administrativa, não podem ser reapreciadas pelo Poder Judiciário.
- e) Com base no princípio da inafastabilidade da jurisdição, o Poder Judiciário pode reapreciar o mérito dos atos administrativos relativamente aos critérios de oportunidade e conveniência utilizados pelo administrador público.

Comentário:

- a) os atos administrativos gozam dos atributos da presunção de veracidade e legitimidade, da autoexecutoriedade, da imperatividade e da tipicidade. A presunção de legitimidade significa que os atos administrativos presumem-se lícitos; ao passo que a autoexecutoriedade permite que determinados atos sejam executados de forma direta e imediata pela Administração, sem precisar recorrer ao Judiciário. No entanto, isso não significa que o Judiciário não poderá exercer o controle sobre esses atos, inclusive por meio de medidas preventivas, que venham a impedir a atuação administrativa. Dessa forma, o Judiciário realiza, como regra, um controle a posteriori, mas existem situações em que o particular poderá pleitear um controle prévio, a exemplo do mandado de segurança preventivo – CORRETA;
- b) em regra, o particular poderá ir ao Judiciário recorrer contra lesão ou ameaça de lesão de direito a qualquer momento, independentemente do fim das instâncias administrativas. No entanto, existem exceções, isto é, existem casos em que, primeiro, deve-se esgotar a análise administrativa: (i) *habeas data*; (ii) controvérsias desportivas (CF, art. 217, § 1º); (iii) reclamação contra o descumprimento de súmula vinculante – ERRADA;
- c) as ações de improbidade administrativa poderão ensejar, entre outras, as seguintes sanções (CF, art. 37, § 4º): “suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário” – ERRADA;

d) existem dois sistemas de controle que costumam ser adotados em um país. O sistema francês (ou do contencioso administrativo, ou da dualidade de jurisdição), e os sistema inglês (ou de jurisdição única). No primeiro caso, as causas administrativas encerram-se no próprio âmbito administrativo; ao passo que, no segundo sistema, somente o Judiciário terá capacidade de decidir com força de coisa julgada. O sistema adotado no Brasil é o sistema inglês (jurisdição única) e não o contencioso administrativo. Logo, as causas julgadas na última instância administrativa, podem ser reapreciadas no Poder Judiciário – ERRADA;

e) o Poder Judiciário realiza um controle de legalidade dos atos administrativos, podendo analisar até mesmo atos discricionários. No entanto, a análise do Judiciário não adentra no mérito, isto é, nos critérios de conveniência e oportunidade, cuja análise é prerrogativa da Administração – ERRADA.

Gabarito: alternativa A.

59. (Cebbraspe – TCE PR/2016) Acerca do controle da administração pública, assinale a opção correta.

a) Os tribunais de contas estaduais e municipais não podem inserir, em sua competência, funções não mencionadas na Constituição Federal de 1988 para o TCU.

b) A regra geral é a de que o controle judicial é anterior (a priori) à produção do ato administrativo, de modo a evitar-se eventual prejuízo ao interesse público.

c) O direito de petição é um dos instrumentos de realização do controle judicial.

d) Em se tratando de controle patrimonial, a fiscalização incide sobre a execução das atividades administrativas em geral, em especial para a verificação dos procedimentos legais para cada fim.

e) O controle operacional inclui a fiscalização, por exemplo, de almoxarifados, bens em estoque e bens consumíveis.

Comentário:

a) aos tribunais de contas aplica-se o princípio da simetria, nos termos do art. 75 da Constituição Federal: *“as normas estabelecidas nesta seção aplicam-se, no que couber, à organização, composição e fiscalização dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, bem como dos Tribunais e Conselhos de Contas dos Municípios”*. Com base em tal disposição constitucional, volta e meia o STF julga inconstitucionais normas que implicam competências aos demais tribunais de contas que não são atribuídas ao TCU. Por exemplo, na ADI 916 o STF considerou inconstitucional norma local que estabeleceu competência do tribunal de contas para realizar exame prévio de validade de contratos firmados com o Poder Público, por não existir competência semelhante ao TCU – CORRETA;

b) em que pese exista controle judicial prévio (exemplo: mandado de segurança preventivo), a regra é o controle posterior – ERRADA;

c) o direito de petição, é um instrumento de controle administrativo (controle interno). Nessa linha, a Constituição Federal assegura a todos, independentemente do pagamento de taxas, o direito de petição aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder (art. 5º, XXXIV, “a”) – ERRADA;

d) a Constituição Federal, no art. 70, dispõe sobre a fiscalização (controle) contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial. O controle patrimonial trata do controle e guarda do patrimônio

público (bens móveis e imóveis). Ademais, esses controles devem ser realizados quanto à legalidade, à legitimidade e à economicidade. Assim, é o controle de legalidade que tem por fim verificar os procedimentos legais para cada fim – ERRADA;

e) o controle de almoxarifados, bens em estoque e bens consumíveis é um controle patrimonial. O controle operacional refere-se ao desempenho dos programas de governo e dos processos administrativos – ERRADA.

Gabarito: alternativa A.

60. (Cebbraspe – Anvisa/2016) Uma ação ou omissão que, submetida a controle administrativo quanto à legalidade, seja considerada correta não poderá ser submetida a nenhuma outra medida de controle administrativo.

Comentário:

As instâncias de controle administrativo são diversas. Assim, mesmo que uma ação ou omissão seja submetida a controle administrativo, sendo considerada lícita, nada impede que outro controle administrativo seja realizado futuramente. Por exemplo, uma autoridade superior poderá realizar o controle administrativo sobre determinada medida. Porém, isso não impede que o órgão de controle interno do Poder também faça o controle. Assim, existem vários meios para que a sociedade provoque o controle administrativo (denúncias, recursos administrativos, processos administrativos, etc.), podendo alguns deles incidirem várias vezes. Logo, não há impedimento de se realizar um novo controle, dada a autotutela administrativa.

Gabarito: errado.

61. (Cebbraspe – Anvisa/2016) O controle judicial pode incidir sobre atividades administrativas realizadas em todos os poderes do Estado.

Comentário:

Exato! O controle judicial poderá incidir sobre todas atividades administrativas, de todos os Poderes, em virtude do princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). Assim, até mesmo os atos administrativos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário poderão ser objeto de controle judicial, quando o Judiciário for provocado.

Por exemplo: imagine que um órgão administrativo do Poder Judiciário inabilitou uma empresa em um processo licitatório e a empresa, insatisfeita com a medida, interpôs um mandado de segurança contra o indeferimento. O mandado de segurança será apreciado pelo Poder Judiciário, mas no âmbito da função jurisdicional. Logo, o item está correto.

Gabarito: correto.

62. (Cebbraspe – TCE PA/2016) A ação civil pública é instrumento válido de controle judicial da atividade administrativa.

Comentário:

A ação civil pública é instrumento previsto no art. 129, III, da Constituição Federal, adotado para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. Assim, trata-se de um instrumento de controle judicial, uma vez que o inquérito é conduzido pelo Ministério Público, mas a ação principal é movida no âmbito judicial pelas autoridades com legitimidade para isso (Lei 7.347/1985, art. 5º).

Com efeito, o controle judicial é aquele exercido pelos órgãos do Poder Judiciário sobre os atos da Administração. Sendo assim, a ação civil pública, assim como o mandado de segurança, a ação popular, o mandado de injunção, o *habeas data* e a ação de improbidade administrativa são meios legítimos de controle judicial.

Gabarito: correto.

63. (Cebbraspe – TCE PA/2016) No controle judicial da atividade administrativa, notadamente no que se refere às políticas públicas, devem-se observar limites que impeçam uma substituição do administrador pelo julgador, especialmente no que envolva a discricionariedade.

Comentário:

Devemos diferenciar bem a função jurisdicional da função administrativa. Aquela compete aos órgãos judiciais, ou seja, aos juízes em geral. Já a função administrativa é prerrogativa das autoridades investidas nesta função. Assim, se um prefeito resolve mudar o local das paradas de ônibus (ou “ponto de ônibus”), não pode um juiz determinar que os locais sejam diferentes, pois nessa situação o juiz (que é julgador) estaria substituindo o prefeito (que é o administrador).

Isso deve ser observado, em especial, na definição de políticas públicas. Em geral, compete aos administradores (às vezes com a participação do Poder Legislativo) a definição de onde os recursos devem ser alocados. Assim, dentro das balizas da discricionariedade, naquilo que envolve o mérito dos atos administrativos, o juiz não deverá invadir a competência do administrador.

Gabarito: correto.

Concluimos por hoje. Espero por vocês em nosso próximo encontro!

Bons estudos.

HERBERT ALMEIDA.

<http://www.estrategiaconcursos.com.br/cursosPorProfessor/herbert-almeida-3314/>



@profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida



/profherbertalmeida e /controleexterno

Se preferir, basta escanear as figuras abaixo:

Instagram (pelo aplicativo do IG)



Youtube



Telegram



QUESTÕES COMENTADAS NA AULA

1. (Cebraspe – TCE MG/2018) Conforme a classificação das formas de controle administrativo, ao realizar auditoria de despesas efetuadas pelo Poder Executivo durante a execução do orçamento, o tribunal de contas exerce controle

- a) externo e posterior.
- b) interno e prévio.
- c) interno e concomitante.
- d) interno e posterior.
- e) externo e concomitante.

2. (Cebraspe – TCE MG/2018) No controle administrativo, o meio utilizado para se expressar oposição a atos da administração que afetam direitos ou interesses legítimos do interessado é denominado

- a) fiscalização hierárquica.
- b) pedido de reconsideração.
- c) reclamação.
- d) recurso administrativo.
- e) representação.

3. (Cebraspe – TCE MG/2018) Vários estados da Federação enfrentavam problemas relacionados à entrega de correspondências: o percentual de cartas não entregues havia dobrado e, conforme o tipo de encomenda, os atrasos tinham quintuplicado. Em razão disso, um deputado federal apresentou requerimento de convocação do ministro das Comunicações para que este prestasse esclarecimentos sobre as principais razões para essa crise dos serviços postais no Brasil. O pedido foi aprovado pela maioria absoluta do plenário, e foi efetuada a convocação do ministro.

Nessa situação hipotética, a Câmara Legislativa exerceu o controle

- a) interno.
- b) prévio.
- c) administrativo.
- d) parlamentar.
- e) judicial.

4. (Cebraspe – MPE PI/2018) A autotutela assegura que a administração pública reveja seus atos quando ela os entender como ilegais, inoportunos ou inconvenientes.

5. (Cebraspe – Polícia Federal/2018) O exercício do controle judicial sobre os atos da administração pública abrange os exames de legalidade e de mérito desses atos, cabendo ao juiz anulá-los ou revogá-los.
6. (Cebraspe – Polícia Federal/2018) A fiscalização contábil, orçamentária, operacional e patrimonial da administração pública federal sob os aspectos de legalidade, legitimidade e economicidade integra o controle externo exercido pelo Poder Legislativo Federal com o auxílio do TCU.
7. (Cebraspe – STJ/2018) O mandado de segurança e o *habeas data* são remédios constitucionais utilizados para a realização do controle judicial da administração pública, controle esse que pode ocorrer por provocação ou de ofício.
8. (Cebraspe – CGM João Pessoa/2018) O controle parlamentar caracteriza-se como um controle de mérito que visa apreciar a oportunidade ou a conveniência dos atos praticados pelo Poder Executivo.
9. (Cebraspe – Polícia Federal/2018) O Poder Judiciário tem competência para apreciar o mérito dos atos discricionários exarados pela administração pública, devendo, no entanto, restringir-se à análise da legalidade desses atos.
10. (Cebraspe – EMAP/2018) Dado o caráter privado das sociedades de economia mista, o Tribunal de Contas da União está impossibilitado de exercer seu controle externo. Todavia, a legislação pertinente determina que o estatuto social da respectiva entidade preveja formas de controle interno.
11. (Cebraspe – STJ/2018) Cabe ao Poder Legislativo o poder-dever de controle financeiro das atividades do Poder Executivo, o que implica a competência daquele para apreciar o mérito do ato administrativo sob o aspecto da economicidade.
12. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle destinado a investigar a atividade administrativa bem como o resultado alcançado pelo ato praticado de acordo com a conveniência e oportunidade da administração é denominado controle
 - a) administrativo.
 - b) legislativo.
 - c) de legalidade.
 - d) de mérito.
 - e) interno.
13. (Cebraspe – TCM BA/2018) O exercício direto do controle parlamentar pode ser exercido
 - a) pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Tribunal de Contas da União (TCU).
 - b) pelo Poder Judiciário, com a autorização do Senado.
 - c) pelo Congresso Nacional, com o auxílio do Ministério Público.
 - d) pelo Poder Judiciário, com o apoio da Controladoria Geral da República.
 - e) pelos próprios órgãos do Congresso Nacional, a exemplo das comissões parlamentares.

14. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle da administração pública pelos tribunais de contas

- a) compreende, para fins de registro, a apreciação da legalidade dos atos de admissão de pessoal, a qualquer título, salvo os de nomeações para os cargos em comissão, bem como os atos de concessões de aposentadorias, reformas e pensões.
- b) alcança os órgãos integrantes da administração direta, exceto aqueles que executam atividades meio do Poder Legislativo e do Judiciário.
- c) abrange o julgamento anual das contas prestadas pelo presidente da República e a apreciação dos relatórios sobre a execução dos planos de governo.
- d) envolve a aplicação de sanções em casos de ilegalidades ou irregularidades de contas, à exceção das multas, que devem ser aplicadas pelo Judiciário.
- e) compreende a legalidade dos atos de que resultem a previsão da receita e a fixação da despesa.

15. (Cebraspe – TCM BA/2018) No que concerne ao controle administrativo, o meio utilizado para denunciar irregularidades feitas na própria administração é denominado

- a) pedido de reconsideração.
- b) representação.
- c) recurso administrativo.
- d) revisão.
- e) reclamação administrativa.

16. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle jurisdicional da administração pública

- a) ocorre apenas em relação aos atos e contratos realizados pela própria administração.
- b) reavalia os critérios de conveniência e oportunidade dos atos que sejam privativos do administrador público.
- c) pode ser realizado de forma ampla e irrestrita.
- d) desencadeia-se por provocação e é realizado por juízes dotados de independência.
- e) acompanha a realização do ato para verificar a regularidade da formação deste.

17. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle exercido pelo TCU

- a) é constituído por ações como o levantamento, a auditoria, a inspeção bem como o julgamento dos atos considerados ilegais.
- b) ocorre unicamente por meio de ofício, se executado na fiscalização de editais de licitação de bens.
- c) é complementado pelo controle interno exercido pelos órgãos de fiscalização próprios.
- d) estende-se a todas as atividades realizadas pelas agências reguladoras, exceto a avaliação dos atos praticados em relação às concessões de serviço público.
- e) abrange os atos do executivo, se exercido de modo prévio, a fim de verificar a legalidade de tais atos.

18. (Cebraspe – TCM BA/2018) O controle externo da atividade financeira da administração pública compreende as funções de fiscalização financeira propriamente dita, de consulta, de informação, de

juízo, correções, de ouvidor e sancionatórias. No que se refere ao controle externo pelo Poder Judiciário, assinale a opção correta.

- a) O Poder Judiciário não pode realizar controle externo, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição una, em que, paralelamente ao Poder Judiciário, atuam os órgãos do contencioso administrativo fiscal que exercem, como aquele, função jurisdicional sobre lides de que a administração pública seja parte interessada.
- b) O Poder Judiciário pode realizar controle externo, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição dual, em que cabe ao Poder Judiciário atuar em casos excepcionais de decisão teratológica ou de flagrante inconstitucionalidade.
- c) O Poder Judiciário pode realizar controle externo, já que o Brasil adota o sistema da jurisdição una, em que o Poder Judiciário tem o monopólio da função jurisdicional, cabendo-lhe apreciar, com força de coisa julgada, lesões ou ameaças a direitos individuais e coletivos.
- d) O Poder Judiciário pode realizar controle externo somente em casos excepcionais, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição una, em que a decisão emanada de órgão financeiro da administração pública faz coisa julgada, a qual somente pode ser revista mediante ação rescisória.
- e) O Poder Judiciário não pode realizar controle externo, já que o Brasil adotou o sistema da jurisdição dual, em que, paralelamente ao Poder Judiciário, atuam os órgãos do contencioso administrativo fiscal que exercem, como aquele, função jurisdicional sobre lides de que a administração pública seja parte interessada.

19. (Cebraspe – STJ/2018) O Poder Judiciário deverá manter sistema de controle interno com a finalidade, entre outras, de comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e à eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial de seus órgãos.

20. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Quanto ao órgão que o exerce, o controle pode ser administrativo, legislativo ou judicial.

21. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) O controle administrativo deriva do poder-dever de autotutela que a administração pública tem sobre seus próprios atos e agentes.

22. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) A competência do Poder Judiciário quanto ao controle restringe-se ao mérito e à legalidade do ato impugnado.

23. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) A competência do Congresso Nacional para sustar atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar constitui hipótese de controle parlamentar.

24. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Compete ao Tribunal de Contas da União, entre outras atribuições, representar ao poder competente sobre irregularidades ou abusos apurados.

25. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Os tipos e as formas de controle da atividade administrativa variam segundo o poder, o órgão ou a autoridade que o exercita ou o fundamenta.

26. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Quanto ao aspecto controlado, o controle classifica-se em controle de legalidade ou de correção.

27. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) A administração pública, no exercício de suas funções, controla seus próprios atos e se sujeita ao controle dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo.
28. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) O controle externo é exercido mediante provocação, ao passo que o controle interno é exercido apenas por iniciativa própria.
29. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) O controle externo é efetivado por órgão pertencente à estrutura do órgão responsável pela atividade controlada e abrange a fiscalização e a correção de atos ilegais.
30. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Compete ao controle interno auxiliar o Poder Legislativo no julgamento das contas prestadas anualmente pelo presidente da República.
31. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Cabe ao controle interno apoiar o controle externo na sua missão institucional de zelar pela regular aplicação dos recursos públicos.
32. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Cabe ao TCU fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União, excetuados aqueles repassados mediante convênio.
33. (Cebraspe – CGM de João Pessoa - PB/2018) Compete ao TCU acompanhar, por meio de auditorias, inspeções e análises, a arrecadação da receita a cargo das entidades da administração indireta.
34. (Cebraspe – PJC MT/2017) A fiscalização exercida pelo TCU na prestação de contas de convênio celebrado entre a União e determinado município, com o objetivo de apoiar projeto de educação sexual voltada para o adolescente, insere-se no âmbito do controle
- a) provocado.
 - b) meritório.
 - c) subordinado.
 - d) prévio.
 - e) vinculado.
35. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle interno é exercido pela administração pública sobre seus próprios atos e sobre as atividades de seus órgãos e das entidades descentralizadas a ela vinculadas.
36. (Cebraspe – TCE PE/2017) Atos políticos que causem lesão a direitos individuais ou coletivos estão sujeitos ao controle judicial.
37. (Cebraspe – TCE PE/2017) Compete privativamente à Câmara dos Deputados fiscalizar os atos de gestão administrativa da administração direta e indireta.
38. (Cebraspe – TCE PE/2017) Cabe aos tribunais de contas a anulação de ato ou contrato dos órgãos jurisdicionados eivado de vícios.
39. (Cebraspe – TCE PE/2017) Cabe ao TCU emitir parecer prévio a respeito das contas atinentes ao Poder Legislativo, ao Poder Judiciário e ao Ministério Público.

- 40. (Cebraspe – TCE PE/2017) Conforme a Constituição Federal de 1988, o sistema de controle interno de cada Poder deve apoiar o controle externo no exercício de sua função, razão por que o controle interno é subordinado ao controle externo.**
- 41. (Cebraspe – TCE PE/2017) A despeito de ser um tribunal, uma corte de contas não produz coisa julgada material, de modo que suas decisões podem ser revistas pelo Poder Judiciário.**
- 42. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle externo é exercido pelo Poder Legislativo com auxílio dos tribunais de contas.**
- 43. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle interno, ao qual compete a fiscalização contábil, financeira, orçamentária e operacional, bem como o apoio ao controle externo, não se caracteriza como controle de mérito.**
- 44. (Cebraspe – TCE PE/2017) O controle exercido pela administração sobre seus próprios atos pode ser realizado de ofício quando a autoridade competente constatar ilegalidade.**
- 45. (Cebraspe – TCE PE/2017) A fiscalização hierárquica poderá ser realizada a qualquer tempo, desde que haja provocação da administração ou de órgão a ela vinculado.**
- 46. (Cebraspe – TCE PE/2017) Os tribunais de contas estaduais têm competência constitucional para impor sanções, razão pela qual o Poder Judiciário não pode desempenhar o controle de legalidade dos atos de fiscalização por eles exercidos.**
- 47. (Cebraspe – TRE BA/2017) Assinale a opção correta com relação ao controle administrativo.**
- a) Os recursos hierárquicos próprios podem ser dirigidos a outros órgãos que não aqueles de onde se originar o ato impugnado.
 - b) É constitucional a exigência de depósito em dinheiro como requisito para a interposição de recurso administrativo.
 - c) A supervisão da administração direta sobre a indireta depende de expressa previsão legal.
 - d) O exercício do direito de petição, mecanismo tradicional de controle popular, depende do pagamento de taxas.
 - e) O pedido de reconsideração suspende o prazo para a interposição de recurso administrativo.
- 48. (Cebraspe – Instituto Rio Branco/2017) O controle de legalidade dos atos administrativos, que verifica a compatibilidade formal do ato com a legislação infraconstitucional, pode ser exercido tanto no âmbito interno, por meio da autotutela administrativa, quanto externo, pelos órgãos do Poder Judiciário.**
- 49. (Cebraspe – MPE RR/2017) Com referência ao controle exercido pela administração pública, julgue os seguintes itens.**

I Segundo o STJ, o acesso do MP a informações inseridas em procedimentos disciplinares em tramitação conduzidos pela OAB depende de prévia autorização judicial.

II Segundo o STJ, o controle externo da atividade policial exercido pelo MP não lhe garante o acesso irrestrito a todos os relatórios de inteligência produzidos pela polícia, mas somente àqueles de natureza persecutório-penal relacionados com a atividade de investigação criminal.

III Diante de razões de legalidade e de mérito, cabe recurso de decisões administrativas, o qual deverá ser dirigido à autoridade superior àquela que tiver proferido a decisão.

IV Em se tratando de ação popular, o MP deverá acompanhar a ação, sendo-lhe facultado assumir a defesa de ato que eventualmente seja impugnado.

Estão certos apenas os itens

- a) I e II.
- b) I e IV.
- c) II e III.
- d) III e IV.

50. (Cebraspe – SEDF/2017) O poder de fiscalização que a Secretaria de Estado de Educação do DF exerce sobre fundação a ela vinculada configura controle administrativo por subordinação.

51. (Cebraspe – SEDF/2017) É garantido ao Poder Judiciário o controle de mérito administrativo dos atos administrativos, pois lesão ou ameaça a direito não podem ser excluídas da apreciação de juiz.

52. (Cebraspe – TRE PE/2017) Assinale a opção correta a respeito do controle da administração pública.

- a) As ações judiciais que tenham por objeto atos administrativos praticados por órgãos do Poder Judiciário constituem exemplos de controle externo.
- b) Dada a presunção de legitimidade dos atos administrativos, não se pode falar em controle preventivo desses atos.
- c) Por força do princípio da eficiência, não cabe falar em controle concomitante de um ato administrativo, sob risco de entraves desnecessários à consecução do interesse público.
- d) O recurso administrativo ilustra o chamado controle provocado, que se opõe ao controle de ofício, por ser deflagrado por terceiro
- e) O controle de legalidade é prerrogativa do controle judicial.

53. (Cebraspe – TRT 7ª Região (CE)/2017) O controle judicial da administração poderá ser realizado por meio do instrumento denominado

- a) habeas data.
- b) pedido de reconsideração administrativo.
- c) pedido de revisão.
- d) direito de petição.

54. (Cebraspe – TCE SC/2016) O Tribunal de Contas de determinado estado da Federação, ao analisar as contas prestadas anualmente pelo governador do estado, verificou que empresa de publicidade foi

contratada, mediante inexigibilidade de licitação, para divulgar ações do governo. Na campanha publicitária promovida pela empresa contratada, constavam nomes, símbolos e imagens que promoviam a figura do governador, que, em razão destes fatos, foi intimado por Whatsapp para apresentar defesa. Na data de visualização da intimação, a referida autoridade encaminhou resposta, via Whatsapp, declarando-se ciente. Ao final do procedimento, o Tribunal de Contas não acolheu a defesa do governador e julgou irregular a prestação de contas.

A partir da situação hipotética apresentada, julgue o item a seguir.

O julgamento proferido pelo Tribunal de Contas é nulo, por incompetência.

55. (Cebraspe – TCE SC/2016) Seria constitucional lei estadual que previsse que todo contrato celebrado entre o estado e empresa particular depende de prévio registro e análise perante o tribunal de contas estadual.

56. (Cebraspe – TCE SC/2016) As contas de toda e qualquer entidade da administração indireta, independentemente de seu objeto e de sua forma jurídica, estão sujeitas ao julgamento do tribunal de contas, inclusive ao procedimento de tomada de contas especial, aplicável a quem deu causa a perda, extravio ou outra irregularidade de que resulte prejuízo ao erário público.

57. (Cebraspe – TCE SC/2016) Segundo a jurisprudência do STF, o Tribunal de Contas da União é competente para declarar a inidoneidade de empresa privada para fins de participação em licitações promovidas pela administração pública.

58. (Cebraspe – TCE PR/2016) A respeito do controle judicial dos atos administrativos, assinale a opção correta.

a) Em razão da presunção de legitimidade e autoexecutoriedade do ato administrativo, o controle judicial deste se dá, em regra, posteriormente à sua edição, podendo, todavia, ocorrer de forma prévia, a fim de evitar ameaça de lesão a direito.

b) No ordenamento jurídico pátrio, inexistente hipótese em que o acesso ao Poder Judiciário somente seja admitido após o esgotamento da instância administrativa.

c) A ação de improbidade administrativa é meio de controle judicial de condutas de improbidade praticadas no âmbito da administração pública, para as quais são previstas penalidades de cassação dos direitos políticos, perda da função pública e ressarcimento ao erário, entre outras.

d) Em razão do sistema do contencioso administrativo, adotado no Brasil, determinadas causas, quando julgadas em última instância na esfera administrativa, não podem ser reapreciadas pelo Poder Judiciário.

e) Com base no princípio da inafastabilidade da jurisdição, o Poder Judiciário pode reapreciar o mérito dos atos administrativos relativamente aos critérios de oportunidade e conveniência utilizados pelo administrador público.

59. (Cebraspe – TCE PR/2016) Acerca do controle da administração pública, assinale a opção correta.

a) Os tribunais de contas estaduais e municipais não podem inserir, em sua competência, funções não mencionadas na Constituição Federal de 1988 para o TCU.

- b) A regra geral é a de que o controle judicial é anterior (a priori) à produção do ato administrativo, de modo a evitar-se eventual prejuízo ao interesse público.
- c) O direito de petição é um dos instrumentos de realização do controle judicial.
- d) Em se tratando de controle patrimonial, a fiscalização incide sobre a execução das atividades administrativas em geral, em especial para a verificação dos procedimentos legais para cada fim.
- e) O controle operacional inclui a fiscalização, por exemplo, de almoxarifados, bens em estoque e bens consumíveis.

60. (Cebraspe – Anvisa/2016) Uma ação ou omissão que, submetida a controle administrativo quanto à legalidade, seja considerada correta não poderá ser submetida a nenhuma outra medida de controle administrativo.

61. (Cebraspe – Anvisa/2016) O controle judicial pode incidir sobre atividades administrativas realizadas em todos os poderes do Estado.

62. (Cebraspe – TCE PA/2016) A ação civil pública é instrumento válido de controle judicial da atividade administrativa.

63. (Cebraspe – TCE PA/2016) No controle judicial da atividade administrativa, notadamente no que se refere às políticas públicas, devem-se observar limites que impeçam uma substituição do administrador pelo julgador, especialmente no que envolva a discricionariedade.

GABARITO



1. E	11. C	21. C	31. C	41. C	51. E	61. C
2. C	12. D	22. E	32. E	42. C	52. D	62. C
3. D	13. E	23. C	33. C	43. E	53. A	63. C
4. C	14. A	24. C	34. E	44. C	54. C	
5. E	15. B	25. C	35. C	45. E	55. E	
6. C	16. D	26. E	36. C	46. E	56. C	
7. E	17. C	27. C	37. E	47. C	57. C	
8. E	18. C	28. E	38. E	48. C	58. A	
9. E	19. C	29. E	39. E	49. A	59. A	

10. E

20. C

30. E

40. E

50. E

60. E

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito administrativo descomplicado**. 19ª Ed. Rio de Janeiro: Método, 2011.

ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Curso de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BARCHET, Gustavo. **Direito Administrativo: teoria e questões**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 27ª Edição. São Paulo: Atlas, 2014.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de direito administrativo**. 10ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, H.L.; ALEIXO, D.B.; BURLE FILHO, J.E. **Direito administrativo brasileiro**. 39ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

■

ESSA LEI TODO MUNDO CONHECE: PIRATARIA É CRIME.

Mas é sempre bom revisar o porquê e como você pode ser prejudicado com essa prática.



1 Professor investe seu tempo para elaborar os cursos e o site os coloca à venda.



2 Pirata divulga ilicitamente (grupos de rateio), utilizando-se do anonimato, nomes falsos ou laranjas (geralmente o pirata se anuncia como formador de "grupos solidários" de rateio que não visam lucro).



3 Pirata cria alunos fake praticando falsidade ideológica, comprando cursos do site em nome de pessoas aleatórias (usando nome, CPF, endereço e telefone de terceiros sem autorização).



4 Pirata compra, muitas vezes, clonando cartões de crédito (por vezes o sistema anti-fraude não consegue identificar o golpe a tempo).



5 Pirata fere os Termos de Uso, adultera as aulas e retira a identificação dos arquivos PDF (justamente porque a atividade é ilegal e ele não quer que seus fakes sejam identificados).



6 Pirata revende as aulas protegidas por direitos autorais, praticando concorrência desleal e em flagrante desrespeito à Lei de Direitos Autorais (Lei 9.610/98).



7 Concurseiro(a) desinformado participa de rateio, achando que nada disso está acontecendo e esperando se tornar servidor público para exigir o cumprimento das leis.



8 O professor que elaborou o curso não ganha nada, o site não recebe nada, e a pessoa que praticou todos os ilícitos anteriores (pirata) fica com o lucro.